

Libië: Ad hoc of doordacht?

Een onderzoek naar de humanitaire gronden, motieven, belangen en rechtvaardiging van humanitaire interventies



Naam: Esther van Ameijde

Studentnummer: 3216802

Studie: MA Internationale Betrekkingen in historisch perspectief

Universiteit: Universiteit Utrecht

Begeleider: Dr. Jacco Pekelder en Dr. Duco Hellema

Datum: 2 juli 2013

Omslagfoto:

Een Libische vrouw leest een editie van de krant *Arus al-Bahr* met daarop de gezochte Moammar Gaddafi in vrouwenkledij. Foto: Patrick Baz¹

¹ P. Baz, *NRC*, <http://www.nrc.nl/nieuws/2011/09/21/ntc-strijders-lijken-succesvol-in-slag-om-gaddafi-bolwerk-sabha/> (geraadpleegd op 30 juni 2013).

| | |
|--|-----------|
| Inleiding:..... | 4 |
| Hoofdstuk 1: Humanitaire interventies | 10 |
| 1.1: Wat zijn humanitaire interventies?..... | 10 |
| 1.2: Haken en ogen..... | 11 |
| 1.3 De ‘internationale gemeenschap’..... | 14 |
| 1.4: De casussen..... | 15 |
| 1.5 Waarom Libië?..... | 16 |
| Hoofdstuk 2: Doctrines van de Verenigde Naties en de NAVO | 19 |
| 2.1: Diplomatie, de politieke dimensie van vredesoperaties..... | 20 |
| 2.2: De Verenigde Naties: een veranderende wereld..... | 22 |
| 2.3: De NAVO: een nieuw strategisch concept | 29 |
| 2.4: Politieke besluitvorming..... | 30 |
| Hoofdstuk 3: Casus Libië een vergelijking | 33 |
| 3.1 Van Revolutionair naar Schurk | 34 |
| 3.2 Politieke motieven | 36 |
| 3.3 Resolutie 1973 en juridische gronden | 37 |
| 3.4 Uitzondering of de norm | 39 |
| 3.5 Humanitaire motivaties..... | 42 |
| 3.6 Van optimistisch naar grimmig..... | 45 |
| 3.7 Nationale belangen..... | 49 |
| Conclusie: | 52 |
| Bibliografie: | 54 |
| Bijlage 1: Irak 1991..... | 62 |
| Bijlage 2: Somalië 1992 | 64 |
| Bijlage 3: Rwanda 1993-1995 | 66 |
| Bijlage 4: Haïti 1994 | 68 |
| Bijlage 5: Bosnië 1995 | 70 |
| Bijlage 6: Kosovo 1999..... | 72 |
| Bijlage 7: Oost-Timor 1999 | 74 |
| Bijlage 8: Sierra Leone 2000..... | 76 |
| Bijlage 9: Irak 2003..... | 78 |
| Bijlage 10: Democratische Republiek Congo 2003..... | 80 |

Inleiding:

“In Libië is bijna 60 procent van de stemgerechtigde kiezers naar de stembus gegaan. Gisteren werden de eerste vrije verkiezingen gehouden sinds de val van het bewind van kolonel Gaddafi.”²

Aldus een artikel van het *NRC Handelsblad*. Voor het eerst in vijftig jaar konden de Libiërs op 7 juli 2012 naar de stembussen om hun stem uit te brengen op één van de kandidaten van de parlementsverkiezingen. Libië is één van de landen waar de Arabische Lente, een reeks van revoluties en volksoptstanden in de Arabische wereld, tot uiting kwam.

Eind 2010 had niemand kunnen voorspellen welke invloed de zelfverbranding van Mohamed Bouzizi, die in Tunesië een revolutie ontstak, zou hebben op de rest van de Arabische landen. Leaders, waarvan velen al tientallen jaren aan de macht, zwichtten voor de macht van de massa, terwijl anderen er alles aan deden om veranderingen tegen te houden en aan de macht te blijven.³ Terwijl de president Zine al-Abidine Ben Ali van Tunesië na vrijwel een maand van demonstraties en zelfverbrandingen moest vluchten, liet president Hosni Mubarak van Egypte door de oproerpolitie grof geweld gebruiken tegen de vreedzame demonstranten op het inmiddels beroemde Tahrir-plein. Uiteindelijk pleegde het Egyptische leger op 11 februari 2011, door het volk toegejuicht als revolutie, een staatsgreep en gooide Mubarak overboord.⁴

Met enige vertraging, op 16 februari 2011, was het de beurt aan Libië. Net als in Tunesië en Egypte zorgde werkloosheid, corruptie en repressie door de veiligheidsdiensten al jaren voor onvrede en spanningen onder de bevolking. Waar de burgerbevolking in Tunesië en Egypte een vreedzaam front vormde, escaleerde in Libië de opstand tegen het regime-Gaddafi in een burgeroorlog.⁵ In de eerste twee weken verspreidde de opstand zich snel en slaagden de opstandelingen erin het oosten van Libië onder controle te krijgen, terwijl Moammar Gaddafi met goed bewapende elitetroepen het westen in handen hield. De rest van de wereld keek toe hoe het geweld verergerde. De internationale gemeenschap was verontrust door de brute repressiemaatregelen van het regime tegen de burgerbevolking en de druk om in te grijpen nam toe.⁶ Het Gaddafi-regime bood meer weerstand dan verwacht en op 17 maart 2011 werd resolutie 1973 door de VN-Veiligheidsraad aangenomen, die een *no fly-zone* oplegde en de mogelijkheid verleende om ‘alle mogelijke middelen’⁷ aan te wenden om de burgerbevolking te beschermen

² M. Willems, ‘Opkomst 60 procent bij eerste vrije verkiezingen Libië’, *NRC*, 8 juli 2012.

³ H. Klis, ‘Het jaar van de Arabische Lente, deel een: Tunesië’, *NRC*, 26 december 2011.

⁴ P. Van den Dool, ‘Het jaar van de Arabische Lente, deel twee: Egypte’, *NRC*, 27 december 2011.

⁵ C. Ceulemans, ‘Overwegingen over beeindiging van oorlogen: de casus Libië’, *Internationale Spectator* 65 (2011) 436-440, 438.

⁶ Boon, L. ‘Het jaar van de Arabische Lente, deel vijf: Libië’, *NRC*, 30 december 2011.

⁷ *UN Security Council resolution 1973*, 17 maart 2011, S/RES/1973.

tegen aanvallen van Gaddafi. Frankrijk nam als eerste initiatief om de bepalingen van de VN-resolutie te respecteren en voerde luchtaanvallen uit tegen de troepen van Gaddafi. Het resulteerde in een gezamenlijke operatie onder NAVO-commando: *Unified Protector*.⁸

In de academische wereld wordt de laatste decennia veel gepubliceerd over de problematiek rondom internationaal humanitair ingrijpen. Het blijft lastig te beslissen wanneer ingrijpen gerechtvaardigd is, en als het zo is, onder welke omstandigheden.⁹ De grondbeginselen soevereiniteit en niet-inmenging, waar ons moderne statensysteem op is gebaseerd, lijken in steeds minder absolute vorm te worden gehanteerd en hebben hun weg gevonden in het Handvest van de Verenigde Naties. Tegenwoordig, zo stellen de twee hoogleraren mensenrechten Peter Baehr en Cees Flinterman in hun artikel 'Humanitaire interventie. De huidige stand van zaken', uit de bundel 'Humanitaire interventie en soevereiniteit' van Hellema en Reiding, is het aanvaard dat de bescherming en bevordering van mensenrechten een internationale aangelegenheid en legitiem onderwerp van internationale zorg is geworden en dat staten mogen, soms zelfs moeten, optreden als er in andere staten sprake is van ernstige schendingen van de rechten van de mens. Het gebruik van geweld voor humanitaire doeleinden, met de goedkeuring van de VN-Veiligheidsraad, is echter alleen toegestaan wanneer er sprake is van zelfverdediging of als de internationale vrede en veiligheid moet worden gehandhaafd of hersteld.¹⁰

In recente literatuur wordt gesteld dat er in de loop van de jaren negentig een transformatie heeft plaatsgevonden op het terrein van humanitaire interventies en gaat de bemoeienis van de internationale gemeenschap veel verder dan voorheen. Vredesmissies bleken steeds vaker veel meer te omvatten dan het tijdelijk interveniëren in een crisissituatie van een land. Het ging bovenal niet meer alleen om het handhaven of afdwingen van een wapenstilstand, maar om het bevorderen van vreedzame verhoudingen op langere termijn, of zelfs om wat soms wordt aangeduid als *nation building*.¹¹

Het militair ingrijpen in Libië past niet in de veranderende ontwikkelingen van humanitaire interventies van de jaren negentig en lijkt bijvoorbeeld niet op de interventie in Afghanistan waar militairen onder ander ook gezonden werden om een bijdrage te leveren aan de wederopbouw van het land.¹² Op het eerste gezicht lijkt het militair ingrijpen in Libië een ad hoc opgezette interventie: bombarderen, bewapenen en weer subiet vertrekken. Er zijn vooralsnog geen plannen gemaakt voor de wederopbouw en stabilisatie van het land. Een bezettingsmacht (denk aan Irak) wordt

⁸ Ceulemans, 'Overwegingen over beeindiging van oorlogen: de casus Libië', 439.

⁹ M. Berdal (red.), *United Nations interventionism 1991-2004* (New York 2007) 3.

¹⁰ P. Baehr, en C. Flinterman, 'Humanitaire interventie. De huidige stand van zaken', in: D. Hellema en H. Reiding (red.), *Humanitaire interventie en Soevereiniteit: de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 125-133, 125.

¹¹ D. Hellema, 'Humanitaire interventie en de verbreiding van democratie', in: D. Hellema en H. Reiding (red.), *Humanitaire interventie en Soevereiniteit: de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 175-186, 177.

¹² M. de Weger, 'Nieuwe dieners: lessen uit politieopbouw in Afghanistan', *Internationale Spectator* 65 (2011) 431-434, 431.

zelfs expliciet verboden in VN-resolutie 1973: “authorizes Member States, acting nationally or through regional organizations or arrangements, to take all necessary measures to protect civilians [...] while excluding a foreign occupation force of any form on any part of Libyan territory”.¹³ Bovendien is er geen gezamenlijk internationaal ondersteund plan om de milities weer te ontwapenen nu de strijd geleverd is.¹⁴ Om van Libië een functioneel land te maken wordt moeilijke opgave. Na 42 jaar dictatorschap zijn de instituties, indien aanwezig, zwak, aldus Carolien Roelants, buitenlandredacteur van het *NRC*.¹⁵

De interventie van de Verenigde Naties en de NAVO in Libië berustte op de *Responsibility to Protect*-doctrine: de bevolking van Libië moest worden beschermd tegen de aanvallen van Gaddafi. De *Responsibility to Protect* (R2P)-doctrine werd in 2001 geïntroduceerd door het International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS). De doctrine gaat er vanuit dat wanneer een staat niet bij machte of bereid is om zijn burgers te beschermen, het de plicht van de internationale gemeenschap is om dat te doen.¹⁶ Sommige voorstanders van het concept verwachtten dat de preventieve werking van R2P in de toekomst genocide en misdrijven tegen de menselijkheid zou kunnen voorkomen.¹⁷

Tijdens de Koude Oorlog was het soevereiniteitsbegrip het meest gebruikte middel van een staat, dat de bemoeienis of interventie van een andere staat bemoeilijkt. Na de Koude Oorlog verdween de dreiging van het communisme en kwam er steeds meer behoefte om als internationale gemeenschap te bemoeien met de binnenlandse aangelegenheid van staten wanneer de rechten van mensen op het spel stonden. De Veiligheidsraad kon zich nu steeds meer gaan richten op een effectievere samenwerking. Juist na de Koude Oorlog werd de wereld weer geconfronteerd met bloederige conflicten zoals in Rwanda 1994 en Bosnië 1995, waarbij respectievelijk bijna 1 miljoen en zeven- tot achtduizend mensen omkwamen door genocide. De internationale gemeenschap bleek niet in staat om hierop te reageren en de misdrijven tegen de menselijkheid te voorkomen. Na deze drama's luidde het oordeel: 'Dit nooit meer'. Toch bleek de Veiligheidsraad in een aantal gevallen niet tot een unaniem besluit te komen, waardoor ingrijpen in sommige conflicten uitbleef.¹⁸

Het R2P principe sloot hier op aan en moest het slachtoffer op de eerste plaats komen. Maar na het omstreden Amerikaans-Britse optreden in Irak in 2003, waarbij humanitaire redenen

¹³ UN Security Council resolution 1973, 17 maart 2011, S/RES/1973.

¹⁴ Ceulemans, 'Overwegingen over beeindiging van oorlogen: de casus Libië', 440.

¹⁵ Boon, 'Het jaar van de Arabische Lente, deel vijf: Libië'.

¹⁶ A. Orford, *International Authority and the Responsibility to Protect* (Cambridge University Press 2011) 2.

¹⁷ A. J. Bellamy, *Responsibility to Protect* (Cambridge 2009) 130-131.

¹⁸ L. H. Brune, *The United States and Post-Cold War Interventions: Bush and Clinton in Somalië, Haiti, and Bosnia 1992-1998* (California 1998) 1-10 en C. Klep, *Somalië, Rwanda, Srebrenica. De nasleep van drie ontspoorde vredesmissies* (Amsterdam 2008) en P. Higate en M. Henry, *Insecure Space. Peacekeeping, power and performance in Haiti, Kosovo and Liberia* (Londen 2009) 8-15.

pas op de laatste plaats werden aangevoerd, groeide juist weer de angst dat het recht op humanitaire interventie steeds meer misbruikt zou worden voor motieven van nationaal belang.¹⁹ Naast humanitaire redenen komen er blijkbaar ook harde belangen kijken bij humanitair optreden en ondanks dat de meeste landen tegen waren besloten Amerika en Groot-Britannië toch in te grijpen. Met de interventie in Libië, die behoorlijk humanitair is, lijkt hier weer verandering in te komen. Resolutie 1973 is de eerste resolutie die de bescherming van burgers expliciet als reden opvoert om toestemming te verlenen aan een internationale militaire interventie zonder instemming van het desbetreffende land.²⁰ Volgens één van de bekendste voorstanders van R2P, Alex Bellamy, verbonden aan de Universiteit van Queensland en Executive Director van de Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect, zou de R2P-doctrine de belangen van staten zo veel mogelijk uit de weg gaan, omdat het puur gericht is op de bescherming van burgers indien zij getroffen worden door grove mensenrechtenschendingen.²¹

Welke argumenten worden aangevoerd bij de keuze tot militair ingrijpen? Waarom kozen de Verenigde Naties ervoor juist in Libië de opstandelingen militair bij te staan? Om de burgerbevolking te beschermen? Waarom aarzelt men dan in bijvoorbeeld Syrië, waar ook het regime van president Bashar al-Assad de opstand van de bevolking met harde hand neerslaat? Het doel van deze scriptie is dit te onderzoeken door middel van een literatuurstudie, aan de hand van de volgende onderzoeksvraag: *In hoeverre hebben belangen van staten invloed gehad op humanitair ingrijpen (vanaf 1989) door de Verenigde Naties en hoe past de casus Libië, Resolutie 1973, bij interventies uit het verleden?*

De term nationale belangen is een redelijk vertrouwd woord in wetenschappelijke discussie. Toch is het goed om de lastigheden van de term aan de orde te stellen, want het is een complex en geen vaststaand begrip. Een voortdurende machtsstrijd tussen verschillende groepen met tegengestelde belangen vormt de basis van ons politieke systeem. De nationale belangen van staten zijn een constructie van wat de heersende politieke elite van een land als belangen ziet, waarbij zij beïnvloed wordt door onder andere de media. Maar de nationale belangen van een land kunnen ook enorm omslaan, omdat een land bijvoorbeeld ineens een ander zelfbeeld krijgt. Hierdoor kan een staat een andere prioriteitenlijst opstellen, terwijl de achterliggende structuur niet per se hoeft te veranderen. Zo kunnen belangen van staten idealen zijn, waarbij naar het goede wordt gestreefd. Aan de andere kant kunnen macht en andere factoren zoals geografische ligging en de afhankelijkheid van buitenlandse handel invloed hebben op de keuzes die een land maakt.²² De achterliggende motieven die meespelen bij de keuze om wel of niet humanitair in te grijpen zijn

¹⁹ K. Homan, 'Libië: Responsibility to Protect en de NAVO', Clingendael Instituut 8 (2011) 24-29, 25.

²⁰ F. Karimi en S. Lai, 'Van passief toekijken tot actief ingrijpen: VN-Veiligheidsraad en bescherming van burgers', *Internationale Spectator* 65 (2011) 325-328, 326.

²¹ A. J. Bellamy, 'The Responsibility to Protect - Five Years On', *Ethics and International Affairs* 24 (2010) 143-169, 166.

²² D. Philpott, *Revolutions in Sovereignty: how ideas shaped modern international relations* (Princeton, New Jersey 2001) en S. Krasner, *Sovereignty: Organized Hypocrisy* (Princeton, New Jersey 1999).

echter moeilijker te achterhalen. Zowel humanitaire argumenten als nationale belangen termen kunnen bevlekt zijn door egoïstische motieven. Daarom zal er gekeken worden naar wat voor een soort debat er wordt gevoerd en welke motieven er worden aangevoerd voor humanitair ingrijpen.

Over de interventie in Libië in vergelijking met andere VN-missies is nog nauwelijks gepubliceerd. Met name in de media is Libië erg actueel. Hoewel in NAVO-kringen operatie *Unified Protector* als een succes wordt gepresenteerd, worden er ook kritische kanttekeningen geplaatst bij de interventie in Libië.²³ Kees Homan, verbonden aan het Clingendael instituut, stelt dat er geen duidelijkheid bestond over de einddoelen van de missie of criteria voor het succes ervan. Bovendien was er al snel sprake van een *mission creep* - een verschuiving in de doelen van een missie- toen Groot-Brittannië, de Verenigde Staten en Frankrijk verklaarden dat het regime van Gaddafi moest verdwijnen terwijl het aanvankelijk ging om een humanitaire missie om de bevolking te beschermen. Tevens was er kritiek op het selectief toepassen van de *Responsibility to Protect*-doctrine in Libië, er werd niet geïntervenieerd in Bahrein, Syrië en Jemen.²⁴

In wetenschappelijke artikelen van de *Internationale Spectator* wordt door onder andere Farah Karimi, algemeen directeur van Oxfam Novib, vanwege de interventie in Libië de toekomst van militair optreden van de Verenigde Naties ter discussie gesteld. "Resolutie 1973, inclusief de 'mission creep', is nu een belangrijk precedent voor toekomstige missies die onder de noemer van bescherming van burgers worden uitgevoerd", aldus Karimi.²⁵ Het is daarom interessant om te kijken of Libië een uitzondering op de regel is, of juist past in de reeks van interventies uit het verleden. Bovendien gaan maar betrekkelijk weinig studies over de politieke achtergrond en beweegredenen van internationale organisaties als de Verenigde Naties, maar ook onafhankelijke staten om humanitair in te grijpen.²⁶

Alvorens er antwoord op de hoofdvraag kan worden gegeven, is het allereerst van belang te bepalen wat humanitaire interventies, of meer algemeen vredesmissies, precies zijn, in welke context deze zijn gevormd en hoe deze zich historisch hebben ontwikkeld. Na een definiëring van humanitaire interventie zal de verklaring voor de keuze voor de casus Libië in het bijzonder worden uitgelegd. Het tweede hoofdstuk richt zich op de opbouw van een analytisch raamwerk. Hoe staan humanitaire interventies tegenover de basis principes van het Westfaalse systeem: soevereiniteit en niet-inmenging. Soevereiniteit van staten wordt steeds verder uitgehold en niet-inmenging is niet langer vanzelfsprekend in het vervlochten wereldsysteem van vandaag de dag. Vervolgens zal de theoretische context van de Verenigde Naties worden beschreven aan de hand van drie beleidsrapporten: *an Agenda for Peace* (1992), *a Supplement to an Agenda for Peace* (januari 1995) en *The Responsibility to Protect* (december 2001). Daarna worden de veranderende taken

²³ Homan, 'Libië: Responsibility to Protect en de NAVO', 27.

²⁴ Homan, K., 'Responsibility to protect in Libië', *Armex* (2011) 26-27, 26.

²⁵ F. Karimi, 'Militair optreden zonder mandaat van de VN', *Internationale Spectator* 65 (2011) 540.

²⁶ J.T. Oneill, *United Nations peacekeeping in the post-Cold War era* (Londen 2005) 4.

van de NAVO na de Koude Oorlog besproken en de problematiek rondom de politieke besluitvorming van humanitaire interventies.

In het laatste deel van het onderzoek, hoofdstuk drie, zal de NAVO-interventie in Libië worden geanalyseerd. Allereerst zal er een historisch perspectief worden gegeven van het land die de opstand in Libië verklaard. Vervolgens zal worden gekeken welke motieven een rol hebben gespeeld bij de keuze van de internationale gemeenschap om in te grijpen. Daarna zal er een overzicht worden gegeven van resolutie 1973 en laten zien op welke juridische gronden is ingegrepen. De vragen die hieruit naar voren komen zullen beantwoord worden door de analyse van een tiental casussen. De opvallendste elementen van alle interventies zullen op een rij worden gezet en geanalyseerd. Dit wordt gedaan aan de hand van een analyse naar de humanitaire motieven, de nationale belangen en de rechtvaardiging die staten aanvoeren om militair in te grijpen. De periodes zullen worden opgesplitst in de periode direct na de Koude Oorlog tot 1995 toen er optimisme heerste binnen de Veiligheidsraad, niet wetende wat hen te wachten stond met de veranderende ontwikkelingen van langdurige en ambitieuze vredesmissies. De periode daarna (1995) was duidelijk grimmiger en uitte zich in terughoudendheid. Toch namen de ambities eerder toe dan af. In de laatste periode vanaf 2000 verschoof langzamerhand de aandacht van de interveniërende machten naar de slachtoffers van conflicten. Zodoende zal blijken of de casus Libië past in de huidige argumentatie van de Verenigde Naties en onafhankelijke staten om humanitaire in te grijpen. Uiteindelijk zal in de conclusie de hoofdvraag worden beantwoord en een overzicht geven van het doen en laten van de internationale gemeenschap die poogt te reageren op wanneer er grove mensenrechtenschendingen plaatsvinden.

In de bijlagen zal een overzicht worden gegeven van de aangevoerde motieven, juridische gronden en de uitkomsten van militair in te grijpen van de tien verschillende interventies.

Het onderzoek zal voor het grootste deel bestaan uit literatuurstudie en bronnen van de Verenigde Naties, de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV), en de International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS). De bronnen laten een goed overzicht zien van de ontwikkelingen op gebied van humanitaire interventies en zo ook de grondslagen van de R2P-doctrine. Verder zal voor de recente casus Libië met name gebruik worden gemaakt van wetenschappelijke artikelen en krantenartikelen, vanwege de nog beperkte literatuur over de achtergronden en beweegredenen voor het ingrijpen in het conflict.

Hoofdstuk 1: Humanitaire Interventies

“I accept that the principles of sovereignty and non-interference offer vital protection to small and weak states. But to the critics I would pose this question: if [unilateral] humanitarian intervention is, indeed, an unacceptable assault on sovereignty, how should we respond to a Rwanda, to a Srebrenica - to gross and systematic violations of human rights that offend every precept of our common humanity?”²⁷

- Kofi Annan, oud secretaris-generaal van de Verenigde Naties

In de hedendaagse internationale politiek is er steeds meer aandacht voor de bescherming van burgers ten koste van het soevereiniteits- en het non-interventiebeginsel. Een omstreden en veel besproken fenomeen zijn humanitaire interventies. Voor- en tegenstanders spreken zich uit, sommige menen dat ‘humanitaire interventies’ oorlogen van de westerse grootmachten zijn, terwijl anderen vinden dat het de plicht is van de internationale gemeenschap om in te grijpen als er sprake is van ernstige mensenrechtenschendingen.²⁸ In dit eerste hoofdstuk wordt bepaald wat humanitaire interventies, of meer algemeen vredesmissies, precies zijn, in welke context deze zijn gevormd en hoe deze zich hebben ontwikkeld. Na een definiëring van humanitaire interventie en de haken en ogen ervan wordt de keuze voor de casus Libië in het bijzonder verklaard.

.1 Wat zijn humanitaire interventies?

Het is belangrijk de definiëring van het begrip humanitaire interventie helder vast te stellen, omdat dit een ingewikkeld en geen eenduidig begrip is. Het doel is niet om alomvattende, gedetailleerde en algemeen geldende definitie te geven, maar om een basisdefinitie te hebben waarmee gewerkt wordt binnen dit onderzoek om zo een duidelijk kader te hebben. De vooronderstellingen die ten grondslag liggen aan het fenomeen humanitaire interventie bestaan uit de rechten van de mens en de aanname dat wat we vooralsnog maar even aanduiden als de ‘internationale gemeenschap’ het recht heeft in te grijpen in landen, of gebieden, waar deze rechten in groten getale worden geschonden.²⁹ Humanitaire interventie wordt in het boek *Humanitaire interventie en soevereiniteit* van Duco Hellema en Hilde Reiding als volgt beschreven: “Een militair ingrijpen door een staat, een groep van staten of een internationale organisatie, in de binnenlandse aangelegenheden van

²⁷ Millennium Report of the Secretary-General of the United Nations, *We the peoples. The role of the United Nations in the 21st century* (3 april 2000) 48.

²⁸ Homan, ‘Responsibility to protect in Libië’, 26.

²⁹ D. Hellema en H. Reiding, ‘Humanitaire interventie en soevereiniteit. De geschiedenis van een tegenstelling’, in: D. Hellema en H. Reiding (red.), *Humanitaire interventie en Soevereiniteit: de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 7-19, 7.

een andere staat omwille van humanitaire doelstellingen.”³⁰ Voorbeelden van dergelijke humanitaire interventies zijn: Somalië (1992), Haïti (1994), Bosnië (1995) en Kosovo (1999).³¹

1.2 Haken en ogen

Bovenstaande formulering van humanitaire interventie levert echter de nodige vragen en problemen op. Wat wordt bijvoorbeeld verstaan onder ingrijpen/interventie? Het gaat hier om de buitenlandse bemoeienis met de interne aangelegenheden van een andere soevereine staat.³² In de definitie van Hellema en Reiding wordt expliciet gesteld dat een humanitaire interventie gaat om ‘militair ingrijpen’. J. L. Holzgrefe, politicoloog verbonden aan de *Duke University* in Durham, North Carolina, spreekt echter over ‘the threat or use of force’.³³ Holzgrefe maakt hier het onderscheid tussen niet-gewelddadige interventie waarbij gebruik kan worden gemaakt van economische (sancties), diplomatieke en juridische middelen; en een gewelddadige interventie waarbij militaire middelen worden ingezet. In deze scriptie zal de ‘niet-gewelddadige interventie’ buiten beschouwing worden gelaten.

Ook zijn er verschillende opvattingen over de passage ‘door een staat, een groep van staten of een internationale organisatie’. Joseph Nye, politicoloog verbonden aan de Universiteit van Harvard, stelt dat sommige interventies multilateraal zijn, maar meestal dat één staat de leiding neemt. Maar een unilateraal optreden van de ene staat tegen de andere wordt door sommige auteurs als onrechtmatig gezien en niet aangemerkt als humanitaire interventie.³⁴ Nicholas J. Wheeler, hoogleraar internationale politiek en betrekkingen aan de Universiteit van Wales geeft in zijn boek *Saving Strangers* onder andere de standpunten van realisten en pluralisten weer over hun kijk op de legaliteit van een unilaterale interventie. Ondanks hun verschillende kijk op het wereldsysteem en statensysteem, wijzen zij beide unilateraal humanitair ingrijpen af. Pluralisten zijn bang dat unilaterale humanitaire interventies ertoe leiden dat staten hun eigen regels hanteren en daardoor het internationale systeem dat is gebaseerd op internationaal recht verzwakt.³⁵ Realisten stellen dat staten altijd het nationaal belang nastreven en hanteren het internationaal recht (Artikel 2 (4) van het VN-Handvest dat unilateraal geweld, uitgezonderd zelfverdediging, strikt verbied) op een strategische manier.³⁶ Wheeler concludeert

³⁰ Hellema en Reiding, ‘Humanitaire interventie en soevereiniteit.’, 7-8.

³¹ J. S. Nye, *Understanding International Conflicts an introduction to theory and history* (New York 2009) 169.

³² Nye, *Understanding International Conflicts*, 166.

³³ J.L. Holzgrefe and Robert O.Keohane, *Humanitarian Intervention. Ethical, Legal, and Political Dilemmas* (Cambridge University Press 2003)18.

³⁴ N. J. Wheeler, *Saving strangers. Humanitarian intervention in international society* (Oxford University Press 2000) 47.

³⁵ Hellema en Reiding, ‘Humanitaire interventie en soevereiniteit.’, 8.

³⁶ Wheeler, *Saving strangers*, 23.

echter dat er uitzonderingen op de regels zijn. Hij stelt dat wanneer de Veiligheidsraad niet tot een resolutie komt, unilateraal optreden in extreme gevallen - mits aan de criteria van het *ius ad bellum*³⁷ is voldaan - gelegitimeerd is.³⁸ Hellema en Reiding zijn ook van mening dat unilateraal optreden niet kan worden afgewezen. Zowel multilateraal als unilateraal optreden moeten aan dezelfde juridische voorwaarden van autorisatie voldoen.³⁹ Al is het ook begrijpelijk dat vanwege politieke redenen de voorkeur wordt gegeven aan multilateraal optreden, omdat het gevaar van misbruik daarmee wordt verminderd.⁴⁰ In dit onderzoek zal zowel unilateraal als multilateraal ingrijpen als legitiem worden beschouwd.

De vraag of militair ingrijpen ook mag zonder de toestemming van de Veiligheidsraad is eveneens lastig te beantwoorden. Sommige auteurs zijn van mening dat democratische staten de plicht hebben om in te grijpen in het geval van humanitaire noodsituatie. Wheeler geeft bijvoorbeeld aan dat het kan voorkomen dat de Veiligheidsraad soms niet tot een resolutie komt en dan een enkele staat mag beslissen om toch in te grijpen. Aan de andere kant wordt gesteld dat er dan een grote verwatering zou ontstaan in het gezag van de Verenigde Naties. Het onderzoekscentrum van de Victoria Universiteit in Wellington (CSS) legt echter in één van hun *strategic briefing papers* uit dat wanneer de autoriteit van de Verenigde Naties niet nodig zou zijn bij een humanitaire interventie dit een wijziging is in de huidige beperkingen op het gebruik van geweld (Artikel 2 (4)).⁴¹ Er zou wellicht wel achteraf legitimatie bij de Veiligheidsraad kunnen worden gezocht wanneer aan alle voorwaarden van de *ius ad bellum* wordt voldaan, zo stelt de International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS).⁴² De discussie hierover is nog volop gaande.⁴³

Het ingrijpen op grond van 'humanitaire doelstellingen' is ook moeilijk te bepalen. Op de eerste plaats moet worden opgemerkt dat een humanitaire interventie op eerste gezicht lijkt te suggereren dat de interventie ook zou plaatsvinden met humanitaire middelen. Niets is minder waar, misleidend genoeg wordt er gebruik gemaakt van militair geweld om de interventie uit te voeren.⁴⁴ Op de tweede plaats wordt in recente literatuur vaak gesproken over de verborgen

³⁷ Traditioneel werd bij de theorie van de rechtvaardige oorlog onderscheid gemaakt tussen criteria om tot oorlog over te mogen gaan (*ius ad bellum*) en voorwaarden die binnen de oorlogsvoering golden (*ius in bello*). Ceulemans, 'overwegingen over de beëindiging van oorlogen: de casus Libië', 436.

³⁸ Het *ius ad bellum* bestaat uit de volgende criteria: gerechtvaardigde reden, juiste autoriteit, laatste redmiddel, proportionaliteit en een redelijke kans van slagen, juiste intentie.³⁹ Wheeler, *Saving strangers*, 52 en J. Hoffenaar, 'De rechtvaardige oorlog in historisch perspectief. De ontwikkeling van concept en praktijk', *Atlantische Perspectief* 32 (2008).

³⁹ Hellema en Reiding, 'Humanitaire interventie en soevereiniteit.', 8.

⁴⁰ P. Malanczuk, *Humanitarian Intervention and the Legitimacy of the Use Of Force* (Amsterdam 1993) 30.

⁴¹ G. W. Roberts, 'Humanitarian intervention definitions and criteria', *CSS Strategic Briefing Papers* 3 (2000) 1-2, 2.

⁴² International Commission on Intervention and State Sovereignty, 'The Responsibility to Protect' (Ottawa: International Development Research Centre, 2001) 53-54.

⁴³ Baehr, en Flinterman, 'Humanitaire interventie. De huidige stand van zaken', 128.

⁴⁴ Baehr, en Flinterman, 'Humanitaire interventie. De huidige stand van zaken', 132.

agenda's van politici, wanneer zij het besluit nemen om onder het mom van de 'bescherming van burgers' in te grijpen.⁴⁵

Humanitaire interventies zijn een specifieke vorm van vredesmissies. Het fenomeen valt onder het bredere verschijnsel van het inzetten van militairen ten behoeve van vredesafdwingende humanitaire doelstellingen. Humanitaire interventies zijn dus geen *peace-keeping* operaties, die plaatsvinden met instemming van de strijdende partijen. Denk bijvoorbeeld aan een 'vredeshandhavende operaties' die onderdeel vormen van een door strijdende partijen ondertekende wapenstilstand waarbij buitenlandse troepen als een neutrale bemiddelaar dienen toe te zien op de naleving van de overeenkomsten. Een humanitaire interventie daarentegen is een militaire ingreep waarvoor de desbetreffende staat geen toestemming heeft gegeven, of waarmee deze slechts heeft ingestemd na zware druk van buitenaf. Zodoende kunnen vredesmissie op grond van hoofdstuk VI en hoofdstuk VII van het Handvest plaats vinden. Ook hierbij kunnen in de praktijk afbakeningsproblemen ontstaan. Sommige operaties werden weliswaar door de Veiligheidsraad aangemerkt als *peace-keeping* operaties, maar (zoals in het geval van UNPROFOR in Bosnië) de vrede moest nog ter plekke door de blauwhelmen met geweld worden afgedwongen.⁴⁶ Vaak liggen grove mensenrechtenschendingen ten grondslag aan de keuze te interveniëren volgens Hoofdstuk VII in plaats van Hoofdstuk VI.⁴⁷

Humanitaire interventies staan daarom op gespannen voet met de beginselen soevereiniteit en niet-inmenging, die de basisprincipes vormen van het internationaal recht. Het internationale systeem waarin staten het territorium van andere staten in principe respecteren, wordt ook wel het Westfaalse Model genoemd.⁴⁸ Volgens Daniel Philpott, verbonden aan de Universiteit van Californië, is dit stelsel terug te voeren op de Vrede van Westfalen 1648, die het systeem van soevereine staten introduceerde. Dit systeem verving het Europa van de Middeleeuwen, een tijdperk waarin niemand soevereiniteit of territoriale controle had. In de Middeleeuwen, tot aan de Reformatie, had het Heilige Roomse Rijk de macht en controle in een groot deel van Europa. Na 130 jaar van religieuze oorlogen, die uitmondten in de Dertigjarige Oorlog, werd dit beëindigd met de Vrede van Westfalen. De Vrede van Westfalen zorgde voor een verdere decentralisatie van het Roomse Rijk, los van de macht van de paus en de keizer.⁴⁹ Philpott omschrijft de decentralisatie als volgt: "Princes and kings were no longer *primus inter pares* among many nobles, each with his own land and militia, but were now trustees or tyrants of a unitary

⁴⁵ Karimi, 'Militair optreden zonder mandaat van de VN', 540.

⁴⁶ Hellema en Reiding, 'Humanitaire interventie en soevereiniteit.', 9 en Handvest van de Verenigde Naties, hoofdstuk VI: 'Pacific Settlement of Disputes', via: <http://www.un.org/en/documents/charter/chapter5.shtml>.

⁴⁷ Handvest van de Verenigde Naties, hoofdstuk VII: 'Action with Respect to Threats to the Peace, Breaches of the Peace and Acts of Aggression', via: <http://www.un.org/en/documents/charter/chapter7.shtml>.

⁴⁸ ICISS, 'The Responsibility to Protect', 12.

⁴⁹ Philpott, *Revolutions in Sovereignty*, 30-32 en 77.

state, a single body with corporate interests.”⁵⁰ Na de Vrede van Westfalen respecteerde vorsten en heersers elkaars territorium en geloof. Geen autoriteit, ook de keizer niet, zou kunnen ingrijpen om de religie binnen iemands territorium aan te vechten. Staten waarin vorsten territoriaal overheersten, werden beschouwd als een legitieme bestuursvorm.⁵¹

Het internationale statenstelsel vandaag de dag gaat nog steeds uit van de twee beginselen van het Westfaalse systeem: soevereiniteit en niet-inmenging.⁵² Het begrip soevereiniteit kan omschreven worden als: het hoogste gezag binnen een territorium⁵³, of als: “de door andere staatkundige eenheden erkende, exclusieve gezagsuitoefening door een staat of vorst over zijn grondgebied.”⁵⁴ Aan deze definities zitten echter ook lastigheden. Wat wordt bijvoorbeeld verstaan onder ‘exclusieve gezagsuitoefening’? Geen enkele staat heeft namelijk een volledig exclusieve greep op zijn grondgebied, dan wel maatschappij. Ook menen sommige auteurs dat soevereiniteit samen moet gaan met een democratisch mandaat, dan zou bijvoorbeeld Saoedi-Arabië afvallen terwijl deze in de praktijk wel als soevereine staat wordt erkend.⁵⁵

Door de jaren heen zijn de beginselen van het Westfaalse stelsel vaak geschonden. Hoogtepunten van geweld en wanorde, gevolgd door relatief vreedzame perioden hebben het soevereiniteitsbegrip niettemin steeds verder uitgehard. Daarnaast zijn door grote rampen geleidelijk afspraken ontstaan tussen landen, die hebben geleid tot een versterkt statensysteem en onder andere tot de oprichting van de Verenigde Naties.⁵⁶ De Verenigde Naties dienen de soevereiniteit van staten te respecteren, maar tegelijkertijd bepaald de Veiligheidsraad ook dat er situaties denkbaar zijn waarin dit gebod terzijde geschoven mag worden. Artikel 24 (1) en Hoofdstuk VII van het Handvest geeft de Veiligheidsraad de mogelijkheid om ‘alle mogelijke middelen’ aan te wenden voor het herstel van de internationale vrede en veiligheid.⁵⁷

1.3 De ‘internationale gemeenschap’

De term ‘internationale gemeenschap’ wordt veelal gebruikt om het geheel van de internationale, externe instanties die de feitelijke macht uitoefenen in crisisgebieden aan te duiden. Denk hierbij aan internationale gouvernementele organisatie, zoals de Verenigde Naties, de NAVO of de

⁵⁰ ‘Ibidem’, 76.

⁵¹ ‘Ibidem’, 30-32 en 77.

⁵² Hellema en Reiding, ‘Humanitaire interventie en soevereiniteit’, 10.

⁵³ Philpott, *Revolutions in Sovereignty*, 16.

⁵⁴ Hellema en Reiding, ‘Humanitaire interventie en soevereiniteit.’, 10.

⁵⁵ ‘Ibidem’, 11.

⁵⁶ J., Duindam, ‘Soevereiniteit. Het geleidelijk verharden van een kneedbaar principe, 1450-1815’, in: D. Hellema en H. Reiding (red.), *Humanitaire interventie en Soevereiniteit: de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 23-36, 36.

⁵⁷ Handvest van de Verenigde Naties.

Europese Unie. Soms worden non-gouvernementele organisaties (ngo's) die in crisisgebieden actief zijn ook onder de term 'internationale gemeenschap' gerekend. In sommige gevallen wordt de term ook gebruikt bij militaire operaties die worden uitgevoerd door slechts enkele staten, zoals bij het optreden van 2003 in Irak. Hiermee werd onder andere aan de wereld, de media en het publiek gesuggereerd dat er een brede internationale steun zou zijn, terwijl in feite maar een paar landen de inval steunden.⁵⁸ Het begrip kan in feite per geval een verschillende coalitie of verband van internationale instanties omvatten.

De term is dus verwarrend en vaag. Toch heeft de term een krachtige lading. Gesuggereerd wordt immers dat er sprake is van een universele autoriteit die gebaseerd is op algemeen aanvaarde normen. Soms wordt zelfs de indruk gewekt dat de internationale gemeenschap meer gezag zou vertegenwoordigen dan de Verenigde Naties, door de term te gebruiken in geval van militaire operaties die zonder de toestemming van de Verenigde Naties plaatsvinden. De weigering van de Veiligheidsraad om een interventie goed te keuren kunnen zij immers terzijde schuiven. Het betekent in de praktijk dat de term een internationale eendracht suggereert die er vaak helemaal niet is.⁵⁹ Zo spreekt Rob van Vuurde bijvoorbeeld over de term *mixed motives* van onafhankelijke staten. Dat betekent dat voor de rechtvaardiging van militair ingrijpen beroep gedaan wordt op humanitaire belangen, maar andere motieven de doorslag geven.⁶⁰ Daarom is het belangrijk om de motieven van staten altijd kritisch te bestuderen.

Als laatste wordt het begrip 'internationale gemeenschap' in de praktijk vaak gebruikt om kritiek te uiten op de drie westerse permanente leden, Frankrijk, Groot-Brittannië en de Verenigde Staten, van de Veiligheidsraad. Westerse leiders moeten heel veel uitleggen wanneer er gebrek aan daadkracht is tegenover massale gruweldaden, maar zij zijn niet degenen die met hun veto de besluitvorming blokkeren. Daar zijn Rusland en China verantwoordelijk voor en lijken daar vrij makkelijk mee weg te komen. Het westen heeft echter te maken met een goed ontwikkelde publieke opinie. De publieke opinie en de media vormen samen een vierde macht die veel invloed uitoefent op de vorming en uitvoering van politiek beleid en waardoor politici ook ontvankelijk zijn voor het morele appèl. Bij Rusland en China stelt de publieke opinie niet veel voor. De oppositie tegen westerse interventies biedt hen een mogelijkheid zich zowel binnenlands als internationaal te profileren als grote mogendheid, die optreedt als spreekbuis van een significant deel van de internationale gemeenschap. Aan de andere kant als, er kritiek wordt geuit zullen de permanente twee ook stellen dat zij niet zoveel met de 'internationale gemeenschap' te maken hebben.⁶¹ Het

⁵⁸ Tegenlicht, 'Verkoop van een oorlog, 17 februari 2010.

⁵⁹ Hellema, 'Humanitaire interventie en de verbreiding van democratie', 183-184.

⁶⁰ R. van Vuurde, "Humanitaire interventies' tijdens de opkomst van de natiestaat, 1800-1870', in: D. Hellema en H. Reiding (red.), *Humanitaire interventie en Soevereiniteit: de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 57-81, 79.

⁶¹ T. Haesebrouck en G. de Keersmaeker, 'Is er een toekomst voor R2P in de Veiligheidsraad?', *Internationale Spectator* 67 (2013) 38-43, 38-39.

creëert een spanningsveld tussen het ideaal van de internationale gemeenschap om mensenrechtenschendingen tegen te willen gaan en de werkelijkheid.

1.4 De casussen

In dit onderzoek is gekozen om een ruim aantal humanitaire interventies te bespreken om een zo duidelijk mogelijk beeld te geven van de toepassing en interpretaties van het beleid en de VN-resoluties in de praktijk. Tevens is het belangrijk om de nieuwe ontwikkelingen in het beleid door onder andere de praktijkervaringen aan te geven. Bovenstaande interventies zijn gekozen op grond van hun diversiteit aan motieven en politieke besluitvorming. De interventies zijn met elkaar te vergelijken omdat de interventies hebben plaatsgevonden in het tijdperk na de Koude Oorlog. Ze werden op grond van de motivatie voor het beëindigen van humanitaire noodsituaties of de bedreiging van internationale vrede en veiligheid, of beide gerechtvaardigd. Soms zullen de interventies op sommige aspecten met elkaar overeenkomen, maar verschillen zij ook van elkaar. Sommige interventies waren gebaseerd op grond van hoofdstuk VII van het Handvest van de Verenigde Naties, anderen op grond van hoofdstuk VI, ofwel *peace-keeping* operaties waarbij in de praktijk de vrede nog ter plekke door de blauwhelmen met geweld moest worden afgedwongen.

Bij de interventie in Somalië (1992) heeft de Veiligheidsraad bijvoorbeeld een verband geconstateerd tussen grootscheepse mensenrechtenschendingen en de bedreiging van de internationale vrede en veiligheid. De luchtbombardementen van de NAVO, naar aanleiding van het optreden van het Servische leger en de politie tegen etnische Albanezen in Kosovo, vormden een voorbeeld van militair ingrijpen zonder (voorafgaande) machtiging van de Verenigde Naties. Dat humanitaire motieven niet per se op de eerste plaats hoeven te komen is te zien bij de interventie in Irak (2003). De argumentatie voor het Amerikaans-Britse optreden werd in termen van nationale belangen gegoten. De strijd tegen het internationale terrorisme en de verwijdering van massavernietigingswapens moesten als voldoende rechtvaardiging gelden voor de interventie. Pas op de laatste plaats werden de mensenrechtenschendingen van het Saddam Hussein regime ook als motivatie aangevoerd.⁶²

In principe staat de motivatie tot humanitair ingrijpen centraal in dit onderzoek, maar opmerkelijke uitkomsten van interventies zullen ook worden belicht. Deze hebben invloed gehad op eventuele veranderingen in het beleid, of vormden precedents voor optreden van de Verenigde Naties en NAVO. Denk hierbij aan de uitkomst van de missie in Somalië, Rwanda en voormalig Joegoslavië, die midden jaren negentig het optimisme rond VN-vredesoperaties hielpen breken. De vooraf bepaalde mandaten van het *Canadian Airborne Regiment* in Somalië en *Dutchbat* in Srebrenica waren mede gebaseerd op het krachtige hoofdstuk VII van het VN-Handvest, in de praktijk verwaterde echter het op papier krachtige mandaat. In de praktijk voerden

⁶² Hellema, 'Humanitaire interventie en de verbreiding van democratie', 126-128.

Canadian Airborne Regiment en *Dutchbat* een zogenoemde *six-and-three-quarters*-missie uit, waarbij *peace-keeping* gecombineerd werd met een ambitieus mandaat.⁶³ De vraag van Kofi Annan die volgde op de drama's, heeft het ICISS proberen te beantwoorden met het nieuwe concept van R2P, de verantwoordelijkheid om burgers te beschermen tegen grove mensenrechtenschendingen.

Per humanitaire interventie zullen de volgende aspecten besproken worden: een korte aanleiding van het conflict, waarom er werd ingegrepen, welke politieke motivaties er werden gebruikt voor de beslissing tot ingrijpen, op grond van welke juridische gronden er legitimiteit werd gegeven aan het handelen van staten en wat de uitkomsten van de beslissing tot militair ingrijpen waren.

1.5 Waaron Libië?

Eén van de kerntaken van de Verenigde Naties is het zorgen voor internationale vrede en veiligheid door samenwerking tussen de lidstaten. Hieronder valt ook het optreden om gruweldaden zoals genocide en misdrijven tegen de menselijkheid tegen te gaan. De inzet van militaire middelen van de Verenigde Naties en de NAVO in Libië was gebaseerd op het principe van *Responsibility to Protect*: de bevolking van Libië moest worden beschermd tegen de aanvallen van Gaddafi. Volgens veel kenners en voorstanders van R2P is Libië hét voorbeeld van een geslaagde samenwerking binnen de internationale gemeenschap en van effectief gebruik van de R2P-doctrine.

Het concept is in 2001 door het ICISS ontwikkeld en uitgewerkt. In 2005 werd tijdens de Wereldtop het R2P beginsel, in eigen vorm, aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. In 2006 aanvaardde de Veiligheidsraad dat humanitaire interventies, onder bepaalde voorwaarden, konden worden aangewend om met gewapend geweld de naleving van dit beginsel af te dwingen (Resolutie 1674).⁶⁴ In plaats van de zes kernprincipes bevat de versie van de Verenigde Naties drie onnauwkeurige pijlers, die een leidraad vormen voor de toepassing van R2P in specifieke situaties.

De al eerder genoemde voorstander van R2P, Alex J. Bellamy, betoogt dat de wereld een mechanisme nodig heeft waarmee de internationale gemeenschap kan optreden wanneer bepaalde staten hun verantwoordelijkheid niet willen of kunnen opnemen. Hij verwacht dat de preventieve werking van R2P in de toekomst genocide en misdrijven tegen de menselijkheid zal kunnen voorkomen.⁶⁵

⁶³ Klep, *Somalië, Rwanda, Srebrenica*, 21-22.

⁶⁴ *United Nations Security Council 5430th Meeting* (28 april 2006) SC/8710.

⁶⁵ Bellamy, *Responsibility to Protect* (Cambridge 2009) 130-131.

De onrusten van de Arabische Lente laten de discussie over de doctrine recentelijk herleven.⁶⁶ Luc Reyckler, hoogleraar Internationale Betrekkingen verbonden aan de Universiteit van Leuven, stelt juist dat de gewapende interventie in Libië de toekomst van de *Responsibility to Protect* en van de vrede en veiligheid in de wereld sterk heeft bedreigd. Reyckler geeft aan dat er van de vage formuleringen in resolutie 1973, met betrekking tot het doel 'de bescherming van de bevolking' en 'alle noodzakelijke middelen', gebruik is gemaakt om regime verandering te forceren en andere agenda's, onder het mom van humanitaire motieven, te realiseren. Bovendien werden de zes criteria voor het gebruik van gewapende militaire interventie onvoldoende gerespecteerd.⁶⁷ Over welke 'agenda's' Reyckler het heeft werd echter niet duidelijk uit zijn betoog tijdens het door MO* georganiseerde debat over *Responsibility to Protect*. Alex Bellamy stelt juist dat R2P de belangen van staten zo veel mogelijk uit de weg gaan.

Ook is er kritiek op het selectief toepassen van de R2P-doctrine in Libië. Waarom werd er bijvoorbeeld niet in Jemen, Syrië, Bahrein en Saoedi-Arabië ingegrepen?⁶⁸ De afgelopen jaren is er door verschillende staten gevraagd om een interventie op grond van R2P: Egypte vroeg bescherming voor de mensen in Gaza, zo beriep Rusland zich in 2008 op R2P om de aanval op Georgië te rechtvaardigen en India vroeg in 2008 en 2009 om Sri Lanka eraan te herinneren dat het alle burgers in zijn land moest beschermen.⁶⁹ Selectiviteit hoeft niet per se negatief te zijn. Volgens Wheeler kan het voorkomen uit het gevaar dat een interventie te groot is en dat de keuze dus niet alleen ondergeschikt is aan mensenrechten.⁷⁰

Uiteraard zullen er verschillen zijn tussen humanitaire interventies; elk land, elke samenleving en ieder conflict is anders. Het doel van dit onderzoek is ook niet om de zaken tot in detail met elkaar te vergelijken, maar om te onderzoeken hoe er door een staat, een groep van staten of een internationale organisatie besloten wordt humanitair in te grijpen. Zijn er vaststaande patronen te ontdekken of staan de interventies (1989 - heden) op zichzelf? Dit onderzoek is van belang omdat het inzicht kan geven in de regelmaat en consistentie in het debat van humanitaire interventies, de eventuele veranderingen en de oorzaken daarvan.

⁶⁶ M. C. Bassiouni (red.), *New challenges for the UN human rights machinery: what future for the UN treaty body system and the Human Rights Council procedures?* (Cambridge University Press 2011) 26.

⁶⁷ MO* organiseerde een debat over: 'Responsibility to Protect', Pletinckxstraat 19, 1000 Brussel, donderdag 20 september 2012.

⁶⁸ J. Boom, 'Interventies verergeren de situatie bijna altijd. Vrezen voor het Kosovo-scenario', *De Groene Amsterdammer*, 30 maart 2011.

⁶⁹ A. J. Bellamy, *Global politics and the responsibility to protect: from words to deeds* (New York 2010) 51-55.

⁷⁰ Wheeler, *Saving strangers*, 48-49.

Hoofdstuk 2: Doctrines van de Verenigde Naties en de NAVO

“This meeting takes place at a time of momentous change. The ending of the Cold War has raised hopes for a safer, more equitable and more humane world. Rapid progress has been made, in many regions of the world, towards democracy and responsive forms of government, as well as towards achieving the Purposes set out in the Charter.”⁷¹

- Boutros Boutros-Ghali, oud-secretaris-generaal van de Verenigde Naties

Na het einde van de Koude Oorlog leefde sterk de ambitie om niet meer lijdzaam toe te zien bij grove en grootscheepse mensenrechtenschendingen waar ook ter wereld, zoals de genocide in Cambodja onder het Pol-Potregime wat plaats vond tijdens een ingewikkeld conflict in de jaren zeventig of de chemische oorlogvoering van Irak tegen de Koerden begin jaren tachtig. In deze periode kwam er meer aandacht voor internationale vrede en veiligheid en respect voor mensenrechten binnen staten. In het kader van de Verenigde Naties en diverse regionale organisaties (onder andere de Raad van Europa, de Organisatie van Amerikaanse Staten en de Organisatie van Afrikaanse Eenheid) is een aanvullend internationaal instrumentarium tot stand gekomen voor de bescherming van de rechten van de mens, met name via een reeks verdragen met toezichthoudende organen. Verdragen en meer toezicht leiden echter niet automatisch tot minder schendingen. Juist na de Koude Oorlog werd de wereld immers weer geconfronteerd met folterpraktijken, massamoord en zelfs volkerenmoord op een schaal die velen wellicht vlak daarvoor als niet meer voor mogelijk hadden gehouden. Er braken bloedige langdurige binnenstatelijke conflicten uit, voorbeelden hiervan zijn Somalië (1992), Rwanda (1994), voormalig Joegoslavië (1999) en Liberia (2003).

Het leidde tot veel debatten in de VN-commissie voor de Rechten van de Mens, verschillende landenresoluties en doordachte analyses, waarvan binnen het VN-systeem *an Agenda for Peace* (1992), *a Supplement to an Agenda for Peace* (januari 1995) en *The Responsibility to Protect* (december 2001) speciale vermelding verdienen.⁷² Welke visies en criteria ontwikkelden de Verenigde Naties en de NAVO op het gebied van humanitaire interventies? Dit hoofdstuk richt zich op de opbouw van een analytisch raamwerk. Allereerst via een beschrijving van de theoretische en historische context van de internationale politiek, vervolgens wordt het beleid van de Verenigde Naties en de NAVO met betrekking tot humanitaire

⁷¹ United Nations, *An agenda for peace, Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping, Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992* (17 juni 1992) A/47/277 – S/24111.

⁷² N. Schrijver, ‘Soevereiniteit versus Humaniteit. Het hek raakt van de dam’, *Internationale Spectator* 54 (2000) 227-231, 227-228.

interventies besproken en tot slot zal de problematiek rondom de politieke besluitvorming worden bekeken.

2.1 Diplomatie, de politieke dimensie van humanitaire interventies

In het vorige hoofdstuk werd beschreven hoe het vraagstuk humanitaire interventies de kern raakt van het hedendaagse internationale recht. Bovendien werd duidelijk dat de definiëring van humanitaire interventie niet eenduidig is. Om in de praktijk tot een besluit te komen tot humanitair ingrijpen is evenmin een eenvoudige taak. De diplomatieke en politieke dimensies spelen van begin tot eind een grote rol.⁷³ Het besluit om het strikte geweldsverbod ter zijde te schuiven voor de idealen die onderdeel vormen van de beginselen die ten grondslag liggen aan het fenomeen humanitaire interventie is gebonden aan verschillende handvatten en criteria binnen het beleid van de Verenigde Naties en de NAVO.

Hoofdstuk één van het VN-Handvest behelst onder andere het beginsel van soevereiniteit van staten en het principe van niet-inmenging, het strikte geweldsverbod en de verantwoordelijkheid van de Verenigde Naties om wereldvrede te bewaren. Aan de andere kant erkent het Handvest ook enkele uitzonderingen op het geweldsverbod. Allereerst is dat het recht van individuele of collectieve zelfverdediging in geval van een gewapende aanval (artikel 51). In de tweede plaats een collectieve militaire actie, (aan)bevolen door de Veiligheidsraad (artikel 42) of in een overgangperiode op basis van unanimitéit tussen de vijf permanente leden⁷⁴ (art. 106). Ten slotte het geweldgebruik tegen de vroege vijanden Japan, Duitsland en Italië (artikel 107).⁷⁵ De Verenigde Naties geven in deze uitzonderlijke situaties dus niet altijd gehoor aan de beginselen van soevereiniteit en niet-inmenging.

Tevens schuiven staten zelf ook het soevereiniteitsbeginsel terzijde, immers hebben zij zich aangesloten bij onder andere de Verenigde Naties en verbinden zich aan de wetten en regels van dergelijke organisaties. In het geval van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, later de Europese Unie (EU), heeft een aantal West-Europese staten vanaf 1957 zelfs delen van hun soevereiniteit overgedragen aan Brussel. De supranationale organen van de EU hebben een groot aantal taken overgenomen van de individuele staten, zaken waar zij voorheen zelf over konden beslissen.⁷⁶ Ook de groeiende rol van universele mensenrechten in de internationale politiek stelt de eeuwenoude soevereiniteit van staten ter discussie. De aanvaarding van universele beginselen als de rechten van de mens is mede oorzaak dat staten steeds meer de controle over hun grondgebied verliezen. Maar kunnen individuele mensenrechten boven de basisprincipes van

⁷³ Hellema en Reiding, 'Humanitaire interventie en soevereiniteit.', 13-14.

⁷⁴ Rusland, Verenigde Staten, China, Frankrijk en Groot-Brittannië.

⁷⁵ Handvest van de Verenigde Naties, hoofdstuk: I, VII en XVII.

⁷⁶ Krasner, *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, 203.

staten worden gesteld? Enerzijds kiezen de Verenigde Naties en de NAVO in strikte gevallen ervoor dat mensenrechten zwaarder wegen dan de principes van soevereiniteit en niet-inmenging. Anderzijds erkennen zij de staat als primaire politieke actor.⁷⁷ Zodoende bevinden de Verenigde Naties, de NAVO zich in een ambivalente positie.

Het ingewikkelde soevereiniteitsvraagstuk kent verschillende visies. De visies van realist Stephen Krasner en de al eerder besproken idealist Daniel Philpott zullen hier worden behandeld. Stephen Krasner, verbonden aan de Universiteit van Stanford, ziet een ondermijning van het concept soevereiniteit en betitelt het dan ook als 'organized hypocrisy'. In zijn boek *Sovereignty: organized hypocrisy* onderscheidt Krasner vier verschillende soorten soevereiniteit: binnenlandse soevereiniteit, interdependentie-soevereiniteit, internationale juridische soevereiniteit en Westfaalse soevereiniteit. Krasner focust zich voornamelijk op de laatste twee. Internationale juridische soevereiniteit is de wederzijdse erkenning tussen onafhankelijke staten. Westfaalse soevereiniteit is "the exclusion of external actors, whether de facto or de jure, from the territory of a state", oftewel niet-inmenging.⁷⁸

Volgens Krasner is alleen de derde vorm van soevereiniteit ongeschonden; een staat wordt wel of niet erkend. De andere drie vormen zijn alle voorbeelden van georganiseerde hypocrisie. Krasner meent dat zelfs al de Vrede van Westfalen (1648) een schending is van het principe soevereiniteit. Krasner stelt dat het Westfaalse model continue is geschonden door af te wijken van internationale institutionele normen en regels, door middel van contracten, conventies, dwang en oplegging. Bovendien hebben staten in de zeventiende en achttiende eeuw volop geïntervenieerd in andere staten onder het mom van onder andere de bescherming van religieuze minderheden, behoud van internationale veiligheid in de negentiende eeuw en meest recent de verdediging van mensenrechten in de twintigste en de net begonnen eenentwintigste eeuw. Krasner kent een grote rol toe aan het handelen van staten uit eigenbelang, *raison d'etat*. Politieke leiders maken politieke keuzes, regels en vormen instituties, zij handelen hierbij uit eigen belang. Er wordt van uitgegaan dat heersers die aan de macht zijn, aan de macht willen blijven. Dit doen zij door de binnenlandse veiligheid, welvaart en waarden van hun bevolking (de kiezers) te waarborgen. Binnenlandse belangen gaan dus voor internationale belangen en dat zorgt voor conflicten. Tevens is de macht in de wereld asymmetrisch, er bestaat immers geen hoogste gezag dat toeziet op de naleving van internationale regels.⁷⁹

Het is interessant om het handelen van staten ook aan de hand van een iets idealistischere visie te analyseren. De afwegingen die staten maken hoeven niet alleen te maken hebben met macht en belangen, maar kunnen ook op grond van internationale gedeelde normen worden

⁷⁷ J. Pattison, *Humanitarian Intervention and the Responsibility To Protect: Who Should Intervene?* (New York 2010) 3-4.

⁷⁸ Krasner, *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, 4-5 en 40.

⁷⁹ Krasner, *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, 20-25.

gemaakt. In tegenstelling tot Krasner ziet politicoloog Daniel Philpott de internationale gemeenschap niet als een anarchie, waar staten apart opererende eilandjes zijn en een afwijkende eigen mening vormen, maar bestaat er een gemeenschappelijke acceptatie van internationale regels, waarlangs staten dienen te handelen. Zijn boek *Revolutions in Sovereignty: how ideas shaped modern international relations* is een historisch verslag over hoe de ideeën over rechtvaardigheid en legitiem gezag het mondiale soevereine statensysteem hebben gevormd.

Philpott ziet de internationale gemeenschap als een constructie van internationale constituties. De internationale constitutie is de basis van de internationale politieke gemeenschap. Alle leden van die gemeenschap, de politieke autoriteiten (staten, rijken en internationale organisaties), zijn het met elkaar eens geworden over een verzameling van gedeelde en gemeenschappelijke geschreven en ongeschreven normen en waarden waaraan staten zich aan dienen te houden.⁸⁰

Philpott omschrijft het als volgt: “Foundational, the constitution defines the political authorities – the states, the empires, the international organizations – who govern trade, regulate money and investment, invade each other, ally, intervene, build weapons, restrict drug flow and immigration, topple one another’s governments, attempt to prevent environmental destruction, and undertake countless other ends.”⁸¹ Deze normen en waarden kunnen vastgelegd zijn in vredesverdragen of gewoonweg onderdeel uitmaken van de ongeschreven praktijk van de internationale betrekkingen. Daarnaast kan een internationale constitutie een idealistisch doel hebben.⁸²

Philpott wijst juist op de wereldwijde verspreiding en acceptatie van de soevereine staat. Hij beschrijft soevereiniteit als een gemeenschappelijk idee dat zich, als een revolutie, over de wereld heeft verspreid. Soevereiniteit is echter ook volgens Philpott allerminst absoluut. Nieuwe ideeën, zoals het belang van mensenrechten, kunnen de internationale structuur en de waarde van soevereiniteit en niet-inmenging veranderen.⁸³

Waar Krasner stelt dat de Verenigde Naties juist een schending is van de soevereiniteit van staten, meent Philpott dat de toetreding van de Verenigde Staten niet voor een wijziging van de internationale constitutie zorgde. De Verenigde Staten konden deelnemen aan het Westfaalse statenstelsel omdat zij aan de bestaande voorwaarden voldeden: staten dienden een vorm van beschaving te hebben alvorens ze tot het statenstelsel toe mochten treden. De toetreding van de Verenigde Staten leidde alleen tot een geografische uitbreiding van het statenstelsel, en niet tot een inhoudelijke of procedurele verandering.⁸⁴

⁸⁰ Philpott, *Revolutions in Sovereignty*, 11-12.

⁸¹ ‘Ibidem’, 11.

⁸² ‘Ibidem’, 21-27.

⁸³ ‘Ibidem’, 260-261.

⁸⁴ ‘Ibidem’, 34-35.

De besluitvorming, uitvoering en organisatie tot humanitair ingrijpen staat in het midden van deze discussie rondom soevereiniteit en niet-inmenging en de regels van de internationale constitutie.

2.2 De Verenigde Naties: een veranderende wereld

In de laatste decennium van de twintigste eeuw verschenen verschillende rapporten, waarin mensenrechtenschendingen en slachtoffers ervan centraal stonden, die aanbevelingen gaven voor de toepassing van de regels en handvatten van het VN-Handvest in de praktijk. De volgende drie rapporten zullen worden behandeld: *An agenda for peace* (juni 1992), *Supplement to an Agenda for Peace* (januari 1995) en *The Responsibility to Protect* (december 2001).

An Agenda for Peace:

Boutros Boutros-Ghali, voormalig secretaris-generaal van de Verenigde Naties (1992-1996), kwam in juni 1992 met zijn *An Agenda for peace*. Boutros-Ghali speelde in het rapport in op het wegvallen van de dreiging van de Koude Oorlog. De opgeheven blokkades stonden niet meer in de weg voor een effectievere Verenigde Naties. Tegelijkertijd laaide er ook verschillende conflicten op elders in de wereld, wat zorgde voor nieuwe dreigingen en dimensies van onveiligheid. “The Organization must never again be crippled as it was in the era that has now passed”, zo stelde Boutros.⁸⁵ De secretaris-generaal ging in op de nieuwe dimensie van onveiligheid en conflicten na de Koude Oorlog, de rol van globalisering en de nieuwe plaats en taak voor de organisatie: “This new dimension of insecurity must not be allowed to obscure the continuing and devastating problems of unchecked population growth, crushing debt burdens, barriers to trade, drugs and the growing disparity between rich and poor.[...] So at this moment of renewed opportunity, the efforts of the Organization to build peace, stability and security must encompass matters beyond military threats in order to break the fetters of strife and warfare that have characterized the past. But armed conflicts today, as they have throughout history, continue to bring fear and horror to humanity, requiring our urgent involvement to try to prevent, contain and bring them to an end.”⁸⁶

Hoewel het vetorecht de Veiligheidsraad na 1991 nog steeds in zijn greep hield en de vele regionale conflicten uiteraard niet zonder problemen konden worden opgelost, kon de internationale gemeenschap zich nu in principe gaan richten op de slachtoffers van die regionale en veelal binnenstatelijke conflicten.⁸⁷ Het rapport beschrijft een bredere missie dan voorheen en maakte het voor de Verenigde Naties mogelijk om een effectievere rol te gaan spelen door het behalen van de volgende doelen:

⁸⁵ *An agenda for peace*, alinea 3

⁸⁶ *An agenda for peace*, alinea 12-13.

⁸⁷ J. Pronk, ‘Geen interventies zonder politieke oplossingen’, *Socialisme & Democratie* 68 (2010)16-18, 17.

- Het in een zo vroeg mogelijk stadium signaleren van conflicthaarden en het vervolgens inzetten van diplomatie om ontstaan van geweld te voorkomen.
- Het inzetten van *peacemaking* (diplomatie, onderhandelingen) indien conflicten toch ontstaan.
- Door middel van *peace-keeping* de fragiele vrede of wapenstilstand te bewaren, zodat de overeenkomsten die de *peacemakers* hebben behaald geïmplementeerd kunnen worden.
- Het inzetten van *peace-building* om vrede structureel te waarborgen.
- Tot slot, meer algemeen, het identificeren en signaleren van de achterliggende oorzaken van conflicten: armoede, sociaal onrecht en politieke onderdrukking.⁸⁸

Tegelijkertijd leefde de veronderstelling dat humanitaire interventies tijdelijk en beperkt van aard moesten zijn. De nadruk werd gelegd op het militair ingrijpen als uiterste noodzaak. Dat blijkt uit de verwoording van Boutros-Ghali in de alinea's over het gebruik van militair geweld. Hij benadrukte dat alleen wanneer vreedzame middelen te kort schieten de maatregelen uit Hoofdstuk VII van het Handvest, op initiatief van de Veiligheidsraad, mogen worden gebruikt om de internationale vrede en veiligheid te handhaven of te herstellen als er sprake is van een "threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression".

De Veiligheidsraad heeft tot dusver nog geen gebruik gemaakt van de meest dwingende maatregel, dat wil zeggen het overgaan tot militair optreden zoals beschreven in artikel 42. In de situatie tussen Irak en Koeweit heeft de Veiligheidsraad ervoor gekozen om lidstaten toe te staan om namens haar maatregelen te nemen. Hoewel een dergelijke militaire actie alleen mag worden ondernomen wanneer alle vreedzame middelen niet toereikend zijn geweest, is de mogelijkheid om hiervoor te kiezen essentieel voor de geloofwaardigheid van de Verenigde Naties als waarborger van internationale veiligheid. De secretaris-generaal verwees hiervoor naar de bijzondere overeenkomsten zoals omschreven in artikel 43, waarbij de lidstaten strijdkrachten en faciliteiten ter beschikking dienen te stellen aan de Veiligheidsraad op zowel een ad hoc basis als op een permanente basis.⁸⁹

De directe beschikbaarheid van strijdkrachten dient op zichzelf als een afschrikmiddel om het verbreken van vrede tegen te gaan. Een potentiële agressor weet namelijk dat de Veiligheidsraad hiermee direct kan reageren. De strijdkrachten zullen misschien nooit groot genoeg of goed genoeg uitgerust zijn om een bedreiging van een groot leger uitgerust met geavanceerde wapens tegen te gaan. Ze zouden wel nuttig zijn om een dreiging van een kleinere militaire macht te weerhouden. Boutros-Ghali stelde dat: "it is my view that the role of the Military

⁸⁸ *An agenda for peace*, alinea 15.

⁸⁹ Het is overigens geen juridische verplichting om troepen te leveren aan de Verenigde Naties, ook niet als de Veiligheidsraad daarom verzoekt. In: Baehr, en Flinterman, 'Humanitaire interventie. De huidige stand van zaken', 127.

Staff Committee should be seen in the context of Chapter VII, and not that of the planning or conduct of peace-keeping operations.”⁹⁰

Tijdens dezelfde vergadering van de Veiligheidsraad op 31 januari 1992 namen staatshoofden en regeringsleiders van de toenmalige leden van de Verenigde Naties ook een verklaring aan waarin zij uitdrukkelijk het verband tussen de rechten van de mens en de internationale vrede en veiligheid bevestigden.⁹¹ Niet alleen interstatelijk geweld, maar ook grootschalige mensenrechtenschendingen werden beoordeeld als een bedreiging voor de internationale vrede en de veiligheid, die zodoende militaire interventies vereisten. Daarmee stapte de Veiligheidsraad af van de scheiding die tijdens de Koude Oorlog werd gemaakt tussen de (militair-strategische) veiligheidsproblematiek en humanitaire overwegingen. Deze gedachte is geen afzonderlijke of bijkomende voorwaarde. Een dergelijke, internationaal vastgestelde schending van de internationale rechtsorde hoeft immers niet noodzakelijk en in alle omstandigheden een bedreiging te vormen voor de internationale vrede en veiligheid.⁹²

De effectiviteit van de Verenigde Naties kon volgens Boutros-Ghali ook worden bevorderd door verbeterde samenwerking tussen de Verenigde Naties en regionale organisaties. Ondersteuning door regionale organisaties bij *preventive diplomacy*, *peace-keeping*, *peacemaking* en *peacebuilding* of zelfs het leiden van een missie na autorisatie door de Veiligheidsraad, zou zorgen voor grotere regionale betrokkenheid en de kans op democratisering in de regio vergroten. Dit alles echter wel in overeenstemming met het VN-Handvest. De autorisatie door de Veiligheidsraad bleef de enige basis voor legaal optreden in gevallen zoals omschreven in artikel 39 van het Handvest.⁹³

Hieruit blijkt dat de regels en handvatten voor militair ingrijpen beschreven in het Handvest toereikend zijn voor de beslissing om over te gaan tot militair ingrijpen en in het geval van dit onderzoek humanitair ingrijpen. Althans begin jaren negentig. In 1995 wordt er een toevoeging gedaan aan het rapport.

Supplement to an Agenda for Peace:

Begin jaren negentig waren de Verenigde Naties, alsmede andere organisaties actiever en het aantal vredesmissies, en humanitaire interventies, namen toe.⁹⁴ De nog redelijk algemene regels, met name het Handvest als handvat, uitsproken in 1992 door Boutros Boutros-Ghali in *An Agenda for Peace* kregen een aanvulling: *an Supplement to an Agenda for Peace*. De successen en

⁹⁰ *An agenda for peace*, alinea 43.

⁹¹ Baehr en Flinterman, 'Humanitaire interventie. De huidige stand van zaken', 126.

⁹² Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Humanitaire Interventie* (Den Haag 2010) 24.

⁹³ *An agenda for peace*, alinea 60-65.

⁹⁴ Hellema, 'Humanitaire interventie en de verbreiding van democratie', 177.

mislukkingen in deze eerste jaren van het post-Koude Oorlog tijdperk geven aan dat de ideeën van *An Agenda for Peace* nog niet voldoende waren uitgewerkt en de organisatie nog steeds in een tijd van overgang zit, zo betoogt Boutros-Ghali. Hij stelde een aantal veranderingen aan de orde. De nieuwe vorm van conflicten, binnenstatelijke conflicten, leidde tot nieuwe VN-operaties en kregen missies een ambitieuzere rol dan voorheen: “International intervention must extend beyond military and humanitarian tasks and must include the promotion of national reconciliation and the re-establishment of effective government.”⁹⁵ Naast het handhaven van een wapenstilstand en het beveiligen en controleren van bestandlijnen en dergelijke, ging het steeds meer om het bevorderen van vreedzame verhoudingen op langere termijn. De zogenoemde ‘tweede generatie’ van vredesmissies werden langdurig en veelzijdig. De Verenigde Naties gingen nu ook troepen in ter bescherming en ondersteuning van humanitaire operaties inzetten, dit gebeurde met een Hoofdstuk VII-mandaat en ging verder dan *peace-keeping*. *Peace-keeping* had naast een militair ook een civiel karakter gekregen, met aandacht voor bijvoorbeeld humanitaire hulpverlening en missies werden opgevolgd door langdurige *peacebuilding* operaties om de vrede, stabiliteit en duurzaamheid te verschaffen.⁹⁶

De bovenstaande twee beleidsrapporten bieden nog geen duidelijke criteria voor het ondernemen van humanitaire interventies. Het begrip ‘humanitaire interventies’ wordt niet apart benoemd. Hoewel humanitaire rechtvaardigingen voor militaire acties niet nieuw zijn blijft het fenomeen in VN-documenten onder de algemenere termen vallen en zijn er geen duidelijk (juridisch) toetsingskader of aparte criteria behalve de genoemde artikelen uit het Handvest. Dat lijkt wellicht niet zo erg, maar humanitaire interventies worden alom bediscussieerd in de internationale politiek. Met name op juridisch vlak zitten er heel wat haken en ogen aan de toelaatbaarheid van interventies zonder de toestemming van de Veiligheidsraad. De uitzonderlijke omstandigheden waaronder een humanitaire interventie kan worden ondernomen lijken steeds meer kadering nodig te hebben.

Om te voorkomen dat het begrip ‘humanitaire interventie’ wordt misbruikt om eigen belangen te behartigen, maar ook dat militair ingrijpen zonder voorafgaande machtiging door de Veiligheidsraad eventueel kan worden toegestaan is er volgens de auteurs Peter Baehr en Cees Flinterman een toetsingskader nodig.⁹⁷ Het idee van de opzet van een toetsingskader waarin eigen belangen zouden moeten uitblijven is erg idealistisch van de twee auteurs. De opzet van een dergelijk toetsingskader brengt dezelfde soort problemen met zich mee. Wie is bijvoorbeeld de daartoe best aangewezen persoon, organisatie of staat voor de creatie van een toetsingskader? Kunnen die criteria ook niet leiden tot verwarring en zijn die niet evenmin aan eigen interpretatie

⁹⁵ United Nations, *Supplement to an Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations* (3 januari 1995) A/50/60, S/1995/1, alinea 13.

⁹⁶ *Supplement to an agenda for peace*, alinea 10-22.

⁹⁷ Baehr en Flinterman, ‘Humanitaire interventie. De huidige stand van zaken’, 128-130.

onderhevig? Bovendien hebben onder andere de Verenigde Staten en Nederland een aantal richtlijnen opgesteld voor het participeren aan missies en voor de uitzending van militairen.⁹⁸ Deze criteria zijn wellicht opgesteld met de gedachte om juist nationale belangen van de staat op de voorgrond te plaatsen. Toch lijkt er na de millenniumwisseling een verschuiving plaats te vinden, waarbij de rechten voor de bescherming van individuen weer op de voorgrond wordt geplaatst.

The Responsibility to Protect:

Naast het principe van het strikt handhaven van het geweldsverbod van de Verenigde Naties en de beginselen soevereiniteit en niet-inmenging, is er een toenemende verschuiving naar een alternatieve benadering. Verondersteld wordt dat het de 'responsibility' van de internationale gemeenschap is om in te grijpen als er sprake is van ernstige mensenrechtenschendingen. Een belangrijke ontwikkeling in deze context is het rapport van International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS) uit 2001, *The Responsibility to Protect*. De commissie, op touw gezet door de Canadese regering, bestaande uit dertien wetenschappers en (ex-)VN-hoogwaardigheidsbekleders uit twaalf verschillende landen, ging in op de vraag die toenmalig VN-secretaris-generaal Kofi Annan in 2000 stelde: "how should we respond to a Rwanda, to a Srebrenica - to gross and systematic violations of human rights that offend every precept of our common humanity?"⁹⁹

In het rapport van ICISS werd het volgende aan de orde gesteld: "a state has the responsibility to uphold its citizens' human rights." Mocht een staat hieraan niet kunnen of willen voldoen, denk bijvoorbeeld in het geval van massamoord, dan wordt de soevereiniteit van die staat tijdelijk opgeschort. In zulke gevallen wordt de 'responsibility to protect' overgedragen aan de internationale gemeenschap. *Responsibility to Protect* is een vrij nieuwe doctrine binnen het debat over humanitaire interventie. De doctrine onderscheid drie stadia voor de bescherming van burgers en mensenrechten: (1) preventief optreden, 'responsibility to prevent', (2) reageren, 'responsibility to react' op een crisis en (3) wederopbouw, 'responsibility to rebuild'.¹⁰⁰

Volgens het ICISS hebben staten de verantwoordelijkheid om ernstige mensenrechtenschendingen te voorkomen. Daarvoor moet de internationale gemeenschap de dieperliggende oorzaken van gruweldaden aanpakken. Als preventie niet meer mogelijk is, hebben staten de verantwoordelijkheid om in te grijpen. Indien vreedzame middelen de bevolking niet voldoende bescherming biedt en een oplossing ver te zoeken is, kunnen de meer dwingende maatregelen zoals sancties en internationale vervolging worden aangewend. In "extreme and

⁹⁸ De Powell-doctrine voor de Amerikanen en Nederland stelde 14 punten op waaraan de inzet van militairen moest voldoen. Presidential Directive 25 (mei 1994) via: <http://www.fas.org/irp/offdocs/pdd/pdd-25.pdf> (geraadpleegd op 22 december 2012) en Tweede Kamer, 23 591, nr. 5 (28 juni 1995), 11-12.

⁹⁹ Deze vraag werd gesteld door de VN-secretaris-generaal Kofi Annan in: Millennium Report of the Secretary-General of the United Nations, *We the peoples. The role of the United Nations in the 21st century* (3 april 2000), 48.

¹⁰⁰ Pattison, *Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect*, 2-3.

exceptional cases” kan ook tot een militaire interventie worden overgegaan. De laatste pijler stelt dat staten ook de verantwoordelijkheid voor de wederopbouw van een land dragen. Hierbij moeten staten bijdragen tot het herstel en de heropbouw en moeten ze verder ook aan de oorzaken van het conflict aandacht schenken.¹⁰¹

Ten slotte omschrijft het rapport ook zes criteria waaraan een militaire interventie moet voldoen om juridisch aanvaardbaar te zijn: legitieme autoriteit, rechtvaardige zaak, juiste intenties, laatste redmiddel, proportionaliteit, redelijke kans op slagen.¹⁰² Het ICISS beslist in het rapport dus ook wie de ‘right authority’ is. In het rapport wordt de VN-Veiligheidsraad naar voor geschoven als de meest adequate om te de nodige maatregelen aan te nemen. Is die beslissing wel aan het ICISS, juist nu het debat over door wie en met of zonder goedkeuring in te grijpen volop gaande is.

Hoewel het idee van R2P nog niet geheel is geïmplementeerd, is het concept wel op de internationale politieke agenda gekomen. De Verenigde Naties, ambtenaren en niet-gouvernementele organisaties (ngo’s) gebruiken regelmatig de term ‘responsibility to protect’ met betrekking tot ernstige humanitaire crises en militaire interventie. Een voorbeeld hiervan is het rapport van ‘United Nations High-Level Panel on Threats, Challenges and Change’ *A More Secure World: Our Shared Responsibility* in 2004. In dit rapport werd gepleit voor het hanteren en invoeren van het beginsel ‘responsibility to protect’ in plaats van ‘right to intervene’.¹⁰³ Pas in september 2005 tijdens de *World Summit* van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties werd dit uitgangspunt door de regeringsleiders behandeld. De criteria van het ICISS worden niet expliciet vermeld in Algemene Vergaderingen of resoluties, maar het ideaal om de verantwoordelijkheid om mensen te beschermen op zich te nemen werd in de Veiligheidsraad (zodoende in eigen bewoording) gemeld in resolutie 1674 (2006): “[the Security Council] Reaffirms the provisions of paragraphs 138 and 139 of the 2005 World Summit Outcome Document regarding the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity.”¹⁰⁴

R2P zoals aangenomen door de Verenigde Naties, houdt in dat de soevereiniteit van een staat niet alleen een recht is, maar ook een verantwoordelijkheid. Staten hebben ieder de verantwoordelijkheid om hun burgers te beschermen tegen misdrijven tegen de menselijkheid, zoals, genocide, ethische zuiveringen en andere oorlogsmisdrijven, ongeacht of deze misdrijven gepleegd worden door de staat of door andere actoren. De internationale gemeenschap heeft de verantwoordelijkheid om de staten bij te staan in hun verantwoordelijkheid. Als staten deze verantwoordelijkheid niet te nemen, is de verantwoordelijkheid voor de bescherming van de

¹⁰¹ ICISS, *The Responsibility to Protect*, 31-32.

¹⁰² ICISS, *The Responsibility to Protect*, 31-32.

¹⁰³ Pattison, *Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect*, 3.

¹⁰⁴ UN Security Council resolution 1674, 28 april 2006, S/RES/1674.

burgers voor de internationale gemeenschap.¹⁰⁵ Zo berust de R2P van de Verenigde Naties op drie pijlers. 1.) “The protection responsibilities of the State” 2.) “International assistance and capacity-building” 3.) “Timely and decisive response”. De pijlers geven leidraad voor de reactie van de internationale gemeenschap bij conflicten.¹⁰⁶

James Pattison, verbonden aan de Universiteit van Manchester, stelt echter: ‘the responsibility to protect is both *broader* and *narrower* than humanitarian intervention, and, more generally, the status of the responsibility to protect is still subject to much dispute.’¹⁰⁷

R2P is dus niet hetzelfde als humanitaire interventie. Ze liggen in elkaars verlengde. Door de opkomst en de toepassing van R2P is het debat over humanitaire interventie veranderd. De nadruk is komen te liggen op de belangen en vooruitzichten van de slachtoffers van de humanitaire crisis. De aandacht ligt dus niet zoals bij humanitaire interventie bij het recht van anderen om te interveniëren, maar op de verplichting van een staat om haar burgers te beschermen.

Bovenstaande beschreven criteria in het rapport van de ICISS kunnen worden gezien als algemeen geaccepteerde criteria door de leden van de Verenigde Naties en worden tegenwoordig ook in praktijk toegepast. De Nederlandse Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) kwam bijvoorbeeld in 2010 met het rapport *Nederland en de ‘Responsibility to protect’*. Hierin wordt verwezen naar het ‘afwegingskader’ geformuleerd door het ICISS. De adviesraad stelt echter wel dat het concept ‘responsibility to protect’ niet strekt tot *regime change*.¹⁰⁸

Militaire interventie met als doel *regime change* is niet in overeenstemming met R2P en heeft geen juridische basis in het internationale recht. Het is puur bedoeld voor de bescherming van burgers. Het kan wel een direct of indirect gevolg zijn van een interventie. Dit wordt benadrukt naar aanleiding van de ontwikkelingen van Irak 2003, waarbij humanitaire redenen pas op de laatste plaats werden aangevoerd en de interventie geen expliciete machtiging van de Veiligheidsraad had om gewapend geweld te gebruiken.¹⁰⁹ Hierin wordt expliciet gesteld dat *regime change* in principe niet valt onder het mandaat van humanitaire interventies vanwege de mandaat doorvoering of wijziging tijdens het militair ingrijpen in Libië.

2.3 De NAVO: een nieuw strategisch concept

Ook de NAVO ging een verandering door vanwege de veranderende internationale verhoudingen na de Koude Oorlog en de nieuwe veiligheidsdimensies. De NAVO hoefde zich niet langer voor te

¹⁰⁵ Report of the Secretary-General, ‘Implementing the responsibility to protect’, 4.

¹⁰⁶ Report of the Secretary-General, ‘Implementing the responsibility to protect’, 8-9 en United Nations, ‘*the Responsibility to Protect*’ via: <http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml> (geraadpleegd op 20 maart 2013).

¹⁰⁷ Pattison, *Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect*, 13.

¹⁰⁸ Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Nederland en de Responsibility to Protect: de verantwoordelijkheid om mensen te beschermen tegen massale wrede daden* (Den Haag, 2010) 24.

¹⁰⁹ J. Pronk, ‘Een nieuwe jas voor de Verenigde Naties’, *Vrede en Veiligheid* 36 (2007) 179-197, 180.

bereiden op de dreiging van het communisme.¹¹⁰ Het risico van een grootschalig conflict tussen de NAVO en het Warschaupact (lees: Rusland) was sterk verminderd.¹¹¹ Waar eerst oost en west lijnrecht tegenover elkaar stonden kwam er nu plaats voor samenwerking. Het takenpakket van de NAVO werd aangepast en haar lidmaatschap breidde uit. In de jaren negentig werd de NAVO ook betrokken bij een aantal humanitaire missies onder de vlag van de Verenigde Naties. Denk aan onder andere de interventies in Bosnië en Kosovo. In Libië heeft er in 2011 een interventie onder leiding van de NAVO plaatsgevonden.

De primaire taak van de NAVO is het handhaven van collectieve verdediging van haar grondgebied en handelt zij in principe “in accordance with the principles and purposes of the UN Charter.”¹¹² De organisatie streeft de doelstellingen na van het Noord-Atlantische Verdrag (1949), dat de wederzijdse verdediging en samenwerking van de legers van de westerse landen regelt. Artikel 5 vormt de kern van het verdrag. Daarin staat dat een aanval op één van de lidstaten van de NAVO wordt gezien als een aanval op allemaal.¹¹³ De doelstellingen worden in de volgende vijf artikelen omschreven: (1) collectieve zelfverdediging van de lidstaten, (2) zorg voor vrede en stabiliteit in Europa, (3) een organisatie van staten die een aantal gemeenschappelijke (westerse) waarden deelt, (4) een organisatie voor veiligheid en militaire samenwerking, gericht op *peace-keeping* en het beëindigen van humanitaire crises en (5) voorkoming van conflicten door economische, civiele en militaire samenwerking.

De eerste stap in de samenwerking tussen oost en west werd gevormd met de oprichting van de Noord-Atlantische Samenwerkingsraad (NASR) in 1991. Deze raad had als doelstelling de politieke samenwerking tussen de NAVO-lidstaten en de Oost-Europese landen te bevorderen.

In 1999 werden het lidmaatschap en taken op het terrein van conflictpreventie en conflictbeheersing nogmaals uitgebreid. Dit werd vastgelegd in het nieuwe *Strategisch Concept*, dat door de top in Washington in april 1999 werd goedgekeurd. De uitbreiding beruiste met name berust op politieke overwegingen op basis van de agenda van democratisering en integratie en niet per se op grond van directe dreiging. Tevens werd tijdens een Parlementaire Vergadering van de NAVO in november 1999 opgeroepen tot een nieuwe uitleg van het geweldsverbod in het VN-Handvest. De uitleg zou het mogelijk moeten maken dat staten geweld mogen gebruiken tegen een andere staat die zich schuldig maakt aan mensenrechtenschendingen.¹¹⁴ Tevens diende zich het vraagstuk aan of specifieke resoluties van de VN-Veiligheidsraad vereist waren voor NAVO-

¹¹⁰ J. Howorth, *Security and defence policy in the European Union* (New York 2007) 5.

¹¹¹ A. van Baal, 'De Nederlandse krijgsmacht en de NAVO. Van Defensienota 1991 tot Hoofdlijnennotitie', *Atlantische Perspectief* 23 (1999).

¹¹² *NATO's Strategic Concept 1999* (goedgekeurd door de staatshoofden en regeringsleiders tijdens de Noord-Atlantische Raad (Washington D.C., 23 en 24 april 1999), alinea 15.

¹¹³ Ministerie van Defensie, 'NAVO', http://www.defensie.nl/organisatie/defensie/internationale_samenwerking/navo (geraadpleegd 19 december 2012).

¹¹⁴ K. Homan, 'De tweede uitbreiding van de NAVO: op weg naar een OVSE met militaire tanden?', *Internationale Spectator* 55 (2001) 493-497, 493. en *NATO's Strategic Concept 1999*.

optreden buiten het eigen verdragsgebied. De meningen daarover waren verschillend, waarbij de Verenigde Staten aan de ene kant (VN-mandaat niet per se nodig) en Europese landen zoals Frankrijk (wel nodig) aan de andere kant stonden.¹¹⁵

Dit is duidelijk terug te zien in bij de interventie in Kosovo (1999) waarin de organisatie de vrijheid nam om te handelen zonder goedkeuring van de Verenigde Naties.¹¹⁶ De maandenlange onderlinge onenigheid over de vraag of de NAVO zonder mandaat van de Veiligheidsraad mocht overgaan tot aanvallen op het grondgebied van voormalig Joegoslavië, maakte goed duidelijk hoe de NAVO haar verhouding tot de Verenigde Naties markeerde. Het benadrukte met name het recht voorbehoudend militair op te treden onder voorwaarden die de organisatie zelf wilde bepalen.¹¹⁷ Hiermee veranderde de verhouding tussen de NAVO en de Verenigde Naties en positioneerde de organisatie zich gelijkwaardig aan de Verenigde Naties.¹¹⁸

2.4 Politieke besluitvorming

Ondanks het nieuwe tijdperk van stabielere machtsverhoudingen in de wereld blijkt dat de invloed van de Koude Oorlog nog steeds een rol speelt in de besluitvorming van de Veiligheidsraad over humanitaire interventies. De bemoeienis met humanitaire tragedies leidt tot angst voor nieuw imperialisme, waarbij het westen zijn normen en waarden wil opdringen aan andere culturen. De uitbreiding van de NAVO in 1999 werd door Rusland gezien in termen van westerse invloedssfeer.¹¹⁹ Bovendien hielden de permanente leden van de Veiligheidsraad vast aan hun bevoegdheid tot veto en lieten bij beslissingen om wel of niet te interveniëren hun eigen belangen net zo sterk meespelen als voorheen.¹²⁰

Sommigen zien de nieuwe manier van het uitvoeren van humanitaire interventies in 1990 als een fenomeen van veranderende machtsverhoudingen. De marxist Noam Chomsky bijvoorbeeld stelde dat “the new-found US enthusiasm for a doctrine of humanitarian interventions reflects the fact that this has become the legitimating ideology to justify the protection of US power necessary to maintain its economic hegemony now that the ideology of the cold war no longer serves this purpose.”¹²¹ Boutros-Ghali stelde echter in 1995 dat de besluitvorming tot humanitair

¹¹⁵ D. Zandee, ‘Veranderende tijden, veranderende taken. De NAVO in voormalig Joegoslavië’, *Atlantische Perspectief* 23 (1999).

¹¹⁶ S. Eysink, ‘Een omstreden interventie. De casus van Kosovo.’, in: D. Hellema en H. Reiding (red.), *Humanitaire interventie en Soevereiniteit: de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 217-234, 222-223.

¹¹⁷ D. Leurdijk, ‘Kofi Annans pleidooi voor ‘radicale hervormingen’ van de VN: Toetssteen voor draag- of breukvlak’, *Internationale Spectator* 58 (2004) 84-89, 88.

¹¹⁸ Homan, ‘De tweede uitbreiding van de NAVO: op weg naar een OVSE met militaire tanden?’, 493.

¹¹⁹ R. van Wijk, ‘Humanitaire interventie: van kwaad tot erger’, *Internationale Spectator* 58 (2000) 57-58, 57. Rusland beschouwt de NAVO vooral als een door de Verenigde Staten gedomineerd militair-politiek bondgenootschap dat gericht is tegen Rusland, waardoor de Verenigde Staten hun ‘heerschappij’ over Europa kunnen handhaven en zelfs uitbreiden. In: Homan, ‘De tweede uitbreiding van de NAVO: op weg naar een OVSE met militaire tanden?’, 495.

¹²⁰ J. Pronk, ‘Geen interventies zonder politieke oplossingen’, *Socialisme & Democratie* 68 (2010)16-18, 17.

¹²¹ Wheeler, *Saving strangers*, 285.

ingrijpen soms onder binnenlandse druk komt te staan als schokkende televisiebeelden van slachtingen het publiek bereiken. Hoewel dergelijke beelden kunnen leiden tot internationale steun voor een humanitaire actie, kan het ook zorgen voor “an emotional environment in which effective decision-making can be far more difficult.”¹²²

Wanneer er een roep om humanitaire interventie klinkt, is het dus uiteindelijk aan het bevoegde internationale gezag om daarover te beslissen, hetzij de Verenigde Naties in een vorm van een aanbeveling van de Algemene Vergadering of een bindende resolutie van de Veiligheidsraad, hetzij besluitvorming op basis van een regionaal akkoord. In beide gevallen is het laatste juridische oordeel aan het Internationaal Gerechtshof in de vorm van een bindende uitspraak in een geschil tussen staten over de rechtmatigheid van humanitaire interventie.¹²³ Het is dus ook aan de Veiligheidsraad om te beslissen wanneer een conflict de internationale vrede en veiligheid bedreigt (artikel 34): “The Security Council may investigate any dispute, or any situation which might lead to international friction or give rise to a dispute, in order to determine whether the continuance of the dispute or situation is likely to endanger the maintenance of international peace and security.”¹²⁴

Toch moet ook hier een kanttekening geplaatst worden. Op het eerste gezicht lijken de Verenigde Naties de meest geschikte kandidaat wanneer gekeken wordt naar de bevoegdheden die beschreven staan in het Handvest. Bovendien is het algemeen aanvaard dat de organisatie beslist over het legitiem ondernemen van militair ingrijpen. Toch zijn er twee gebeurtenissen die belangrijke blik werpen op het vermogen en de geloofwaardigheid van de organisatie als inmenger. Op de eerste plaats het veel besproken (gefaalde) optreden in reactie op de genocide in Rwanda in 1994. Op de tweede plaats de genocide in Srebrenica in 1995 die plaatsvond onder de bescherming van de Verenigde Naties. James Pattison stelt in zijn boek *Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect: Who should intervene?*¹²⁵ terecht de vraag wie er zou mogen interveniëren en of de Verenigde Naties wel een legitieme instelling is, als blijkt dat de organisatie in sommige gevallen niet in staat is om te reageren op grove mensenrechtenschendingen. Er moet ook rekening worden gehouden met het feit dat er ondanks de opgezette handvatten en criteria door regeringen, onder de vlag van de Verenigde Naties, verkeerde beslissingen kunnen worden genomen, zo stelt militair historicus Christ Klep. Die beslissingen hoeven niet per se te maken hebben met belangen, maar zijn, soms beschamende, inschattingfouten van bewindslieden geweest.¹²⁶

¹²² *Supplement to an agenda for peace*, alinea 18.

¹²³ P. de Waart, ‘Rechtmatigheid van humanitaire interventie’, *Internationale Spectator* 54 (2000) 232-237, 235.

¹²⁴ Handvest van de Verenigde Naties, artikel 34.

¹²⁵ Pattison, *Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect*, 5-7.

¹²⁶ Klep, *Somalië, Rwanda, Srebrenica*, 147.

De bovenstaande vastgestelde doctrines en criteria die de handvatten bieden voor het ondernemen van een humanitaire interventie zijn dus onderhevig aan interpretaties door de lidstaten van de Verenigde Naties, NAVO en andere internationale organisaties. Tevens kunnen humanitaire idealen, normen en waarden worden misbruikt en worden aangewend om machtspolitieke of economische belangen te maskeren. In het volgende hoofdstuk zal de interventie van Libië worden geanalyseerd.

Hoofdstuk drie: Casus Libië een vergelijking

Het conflict in Libië 2011 kan worden gezien als een onderdeel van de reeks revoluties en volksoptstanden die de Arabische wereld in beweging brachten. In verschillende Libische steden braken in een stroomversnelling protesten uit tegen het decennialange bewind van kolonel Moammar Gaddafi. Hoewel de opstanden in Tunesië en Egypte snel en relatief bloedeloos waren, was in Libië de confrontatie tussen regime van Gaddafi en de opstandelingen snel omgezet in een gewapend conflict. Gaddafi aarzelde niet om zwaar geschut in te zetten tegen eigen bevolking. Het regime trad hard op en had een overmacht aan middelen. De opstandelingen bleken daardoor niet in staat om zich als gelijken te verzetten. De internationale gemeenschap (zowel de ‘westerse’ landen als de leden van de Arabische Liga en de Afrikaanse Unie) was verontrust door de brute repressiemaatregelen van het regime tegen de burgerbevolking en discussieerden over een eventuele reactie op de situatie.¹²⁷

Met resolutie 1970 van 26 februari 2011 werd een onmiddellijke stopzetting van het geweld geëist. Verder werd met die zelfde resolutie een wapenembargo ingevoerd en volgde er een doorverwijzing van het conflict naar het Internationaal Strafhof in Den Haag. Met een tweede resolutie 1973 van 17 maart 2011 besloot de Veiligheidsraad de bevolking militair te beschermen. Eerdere resoluties zorgden er niet voor dat Gaddafi zijn optreden tegen de Libische bevolking matigde.¹²⁸ De resolutie bepaalde: “authorized Member States, acting nationally or through regional organizations or arrangements, to take all necessary measures to protect civilians and civilian populated areas under threat of attack in the Libyan Arab Jamahiriya, including Benghazi.”¹²⁹

Tien landen stemden voor de resolutie, geen enkel tegen, Brazilië, China, Duitsland, India en Rusland onthielden zich echter van stemming.¹³⁰ Er kwam een *no fly*-zone die door de Verenigde Naties werd gehandhaafd en onder NAVO-commando werden militaire voertuigen van het regime met luchtaanvallen bestreden.¹³¹ Het oosten van Libië kwam als eerste in handen van de rebellen. In de stad Al Bayda verdween Gaddafi uit het straatbeeld. De milities vernielden alles wat te maken had met het gehate bewind van de kolonel. De stad werd door advocaten, artsen, stamhoofden en andere prominente burgers gezamenlijk bestuurd tot verkiezingen zouden plaatsvinden.¹³² Ondanks dat Gaddafi het westen van Libië nog in handen hield werd zijn macht

¹²⁷ L. Bellodi, ‘Libya’s Assets and the Question of Sovereignty’, *Global Politics and Strategy* 54 (2012) 39-45, 39-40.

¹²⁸ A. J. Bellamy, ‘Libya and the Responsibility to Protect: The Exception and the Norm’, *Ethics and International Affairs* 25 (2011) 263-269, 265.

¹²⁹ *UN Security Council resolution 1973*, 17 maart 2011, S/RES/1973.

¹³⁰ *United Nations Security Council 6498th Meeting* (17 maart 2011) S/PV.6498, 3.

¹³¹ E. Pfauth, ‘VN maakt weg vrij voor militair ingrijpen Libië’, *NRC*, 18 maart 2011.

¹³² J. Eikelboom, *Arabische Lente: een ooggetuigenverslag* (Amsterdam 2011) 110.

steeds kleiner. De Libische Nationale Overgangsraad, die de opstandelingen op 27 februari hadden opgericht, vormde het tijdelijke Libische bestuur. Dit bestuur werd internationaal erkend als het officiële gezag van Libië. Met behulp van de interventie van de NAVO en een langdurige strijd van de rebellen, lukte het de opstandelingen het hoofdkwartier van de Libische leider in Tripoli te veroveren. Op 20 oktober nam de oppositie Gaddafi gevangen vlakbij zijn geboorteplaats Sirte, waarbij hij werd gedood.¹³³ De slag om Tripoli was gestreden. Het duurde acht maanden vanaf het begin van de opstand voordat het tijdperk-Gaddafi echt voorbij was.¹³⁴

De periode die volgde stond in het teken van de wederopbouw. De Nationale Overgangsraad begon met het vormen van een interim-raad. Ze wilde de grondwet herschrijven en na acht maanden verkiezingen houden. Op 7 juli 2012 vonden de eerste vrije verkiezingen plaats sinds de val van het bewind waarbij 60% van de bevolking zijn stem uitbracht.¹³⁵

3.1 Van revolutionair tot schurk

Libië is eeuwenlang deel van het Ottomaanse rijk geweest, daarna werd het veroverd door Italië. Van 1912 tot in de Tweede Wereldoorlog was Libië een Italiaanse kolonie. Na de nederlaag van de fascistische Italiaanse regering werd het bestuur van Libië overgenomen door Engeland en Frankrijk. Op 15 februari 1947 deed Italië formeel afstand het land en werd het een mandaatgebied van de Verenigde Naties. In 1951 werd Libië onafhankelijk als federatie van drie gebieden, dit was een zwakke constitutionele monarchie onder leiding van koning Idris I. Koning Idris kwam uit de Sanusi-stam, en bevooroordeelde deze stam ten aanzien van de talrijke andere stammen die Libië kent. Degenen uit zijn eigen stam kregen de politieke macht en de beste banen in handen. In 1959 werd er olie ontdekt, de grootste voorraad gelegen in Afrika. Buitenlandse bedrijven en een kleine klik rond de Koninklijke familie profiteerden van de oliekoorts die volgde. Er ontstond onvrede onder de bevolking en ontluikend Arabisch nationalisme werd aangewakkerd door. Verrassend genoeg nam een lage officier, kapitein Moammar Gaddafi, het voortouw en op 1 september 1969 leidde Gaddafi, samen met een groep jonge militairen, de staatsgreep tegen de zwakke koning Idris en kwam aan de macht.¹³⁶

Een week na de coup werd Gaddafi, die zichzelf inmiddels had bevorderd tot kolonel, hoofd van de twaalfkoppige Revolutionaire Commando Raad. De Raad schrapte de grondwet en veranderde de naam van het land van Verenigd Libisch Koninkrijk in Libische Arabische Republiek.

¹³³ Boon, 'Het jaar van de Arabische Lente, deel vijf: Libië'.

¹³⁴ 'Ibidem'.

¹³⁵ Willems, 'Opkomst 60 procent bij eerste vrije verkiezingen Libië'.

¹³⁶ D. Vandewalle, *Libya since independence: Oil and State-Building* (New York 1998) 62-64 en D. Vandewalle, *A history of modern Libya* (Cambridge University Press 2006) inleiding en 116.

De nieuwe machthebbers stelden dat ze het Libische volk als 'vrije broeders' een nieuw tijdperk van welvaart, gelijkheid en eer zouden beloven.¹³⁷

Gaddafi ontpopte zich echter tot één van de wreedste dictators die vriend en vijand op de meest inventieve manieren bespote.¹³⁸ Een voorbeeld hiervan is het belachelijk maken van zijn vriend Berlusconi, de voormalige premier van Italië. In juni 2009 ging Gaddafi op staatsbezoek bij Berlusconi om te praten over het immigratieprobleem tussen beide landen. Bij aankomst droeg Gaddafi rechts op zijn borst een afbeelding van de belangrijkste Libische verzetsheld in de tijd dat Italië Libië bezette. Hiermee liet Gaddafi blijken de touwtjes in handen te hebben en de Italiaanse overheid "voor hem te laten dansen", aldus de journalist Joris Luyendijk in de aflevering 'Onze dierbare dictators' van *Tegenlicht*.¹³⁹

Na zijn aantreden verbood Gaddafi allerlei symbolen van westerse invloeden: alcohol, nachtclubs, kerken en het Latijnse schrift. Kritische geestelijken werden ontslagen. Banken werden genationaliseerd, kranten en politieke partijen werden verboden. Omdat in de ogen van de Revolutionaire Commando Raad bij politici eigenbelang altijd voorop staat, werd ook de hele parlementaire democratie afgeschaft. Het volk kreeg het voor het zeggen en het socialisme stond voorop.

Halverwege de jaren zeventig keerde het tij en trok Gaddafi alle macht naar zich toe en riep Libië uit tot een 'Jamahiriya', vrij vertaald als 'staat van de massa'.¹⁴⁰ In *Het Groene Boekje* presenteerde hij zijn visie voor 'de problemen van de mensheid'. Gaddafi formuleerde hierin een alternatief voor de twee grote politiek-ideologische stromingen: het kapitalisme en het communisme. Tevens legde hij in 1979 al zijn officiële functies neer, om nog eens te benadrukken dat niet hij, maar het volk het voor het zeggen had in Libië. Vanaf dat moment wilde hij niet langer president genoemd worden, maar 'Broeder', 'Leider' of 'Gids'. In werkelijkheid veranderde er niets, omdat er geen nieuwe regeringsleider werd aangewezen. Gaddafi hield de touwtjes in handen en tekende hiermee zijn sluwheid: iemand die geen functie heeft, kan ook niet worden ontheven.¹⁴¹ Gaddafi maakte in veertig jaar tijd van het olierijke Libië een patronagestaat, waar ruim één miljoen mensen in dienst waren van de overheid op een arbeidsbevolking van 1,8 miljoen.¹⁴²

Doordat alle olie-inkomsten direct bij Gaddafi terecht kwamen was hij een rijk man en kon hij investeren in wat hij maar wilde. Zo was hij een van de grootste financiers van internationaal terrorisme en was hij betrokken bij het opblazen van een Pan Am vliegtuig bij Lockerbie in 1988.

¹³⁷ Eikelboom, *Arabische Lente*, 97.

¹³⁸ R. van der Hoeven, 'De verlaten dictator: Kadhafi liet in veertig jaar niets van Libië over', *De Groene Amsterdammer*, 2 maart 2011.

¹³⁹ J. Luyendijk in: *Tegenlicht*, 'Onze dierbare dictators', 21 maart 2011.

¹⁴⁰ W. Lewis, 'Libya: Dream versus Reality', *Mediterranean Quarterly* 22 (2011) 42-52, 48.

¹⁴¹ Eikelboom, *Arabische Lente*, 98-101 en L. Martinez, *The Libyan Paradox* (Londen 2007) 88-91.

¹⁴² Van der Hoeven, 'De verlaten dictator'.

Tevens financierde hij gewelddadige militaire interventies in Tsjaad en was het zijn doel om de leider van centraal Afrika te worden. Ondanks zijn financiële middelen is dit laatste hem niet gelukt.

Vanaf de jaren tachtig verslechterde Gaddafis relatie met de buitenlandse machten. Onder andere de Verenigde Staten en de Verenigde Naties legden Libië sancties op, die voornamelijk betrekking hadden op de olie- export die het land hard raakten. Na de aanslagen van 11 september 2001 veranderde deze relatie. Gaddafi werd gezien als een Noord-Afrikaanse leider die geen connecties had met al-Qaida en die hulp kon bieden in het conflict tussen het Westen en het Midden-Oosten.¹⁴³

De regering in Libië gaf al geruime tijd zeer geringe aandacht aan mensenrechten in eigen land en kende een lange historie van politieke, etnische en religieuze onderdrukking. Een rapport van Amnesty International uit 2010 gaf veel kritiek op de mensenrechtensituatie in Libië. Behalve grove mensenrechtenschendingen als verdwijningen waren er ook grote problemen met discriminatie van vrouwen, migranten en minderheden. Ook was er geen persvrijheid.¹⁴⁴ Vóór de Arabische Lente zijn er echter geen grote incidenten geweest zoals die zich begin 2011 voordeden waarbij de internationale gemeenschap de noodzaak zag om in te grijpen.

3.2 Politieke motieven

Door Frankrijk, Groot-Brittannië en de Verenigde Staten werd begin maart 2011 gesteld dat een humanitaire interventie nodig was, omdat de internationale gemeenschap de verantwoordelijkheid had om de Libische bevolking te beschermen tegen de grove mensenrechtenschendingen door het toenmalig bewind van Gaddafi.¹⁴⁵ Bovendien moesten de idealen waar de Libische opstandelingen voor streeden worden gerespecteerd en het pad voor democratie, mensenrechten en vrijheid in Libië worden geëffend: “the Libyan population wants the same rights and freedoms that people across the Middle East and North Africa are demanding and that are enshrined in the values of the United Nations Charter.”¹⁴⁶ Zo luidde het oordeel van de Britse afgevaardigde van de Verenigde Naties, Sir Mark Lyall Grant, tijdens de vergadering van de Veiligheidsraad op 17 maart 2011 over resolutie 1973. Ook de Verenigde Naties was meteen van mening dat er iets aan het geweld in Libië moest worden gedaan. Secretaris generaal Ban Ki-moon sprak op 20 februari 2011 al telefonisch met Gaddafi en vroeg het geweld tegen de burgers onmiddellijk te stoppen.¹⁴⁷ Niet alleen de drie westerse landen lieten zich horen. De Arabische Liga veroordeelde de schendingen

¹⁴³ Martinez, *The Libyan Paradox*, 11 en 25-30.

¹⁴⁴ Amnesty International, ‘Libya – Amnesty International Report 2010’, via: <https://www.amnesty.org/en/region/libya/report-2010> (geraadpleegd op 18 juni 2013).

¹⁴⁵ Van onze redactie, ‘Libië: een jaar na de succesvolle humanitaire interventie’, *De Wereld Morgen*, 17 maart 2012.

¹⁴⁶ *Security Council 6498th Meeting*, 4.

¹⁴⁷ Van onze redactie, ‘Dinsdag 22 februari in Libië van minuut tot minuut’, *De Volkskrant*, 22 februari 2011.

van de mensenrechten en van het internationaal humanitair recht in Libië. Ook de Afrikaanse Unie riep op tot een onmiddellijke stop van al het geweld in Libië.¹⁴⁸

De interventie werd gerechtvaardigd op grond van de *Responsibility to Protect*-doctrine. Frankrijk nam als eerste initiatief om de bepalingen van de resolutie uit te voeren en werd later gevolgd door Groot-Brittannië en de Verenigde Staten. Uit de twee resoluties bleek dat het hoofddoel was van de internationale gemeenschap om de burgers van Libië te beschermen.¹⁴⁹ De Franse, Britse en Amerikaanse coalitiegenoten stelden dat met het aanvallen van doelen die een directe bedreiging vormen voor de Libische bevolking en ons doel om een *no fly*-zone in te stellen.¹⁵⁰ De Franse president Sarkozy zei: “wij staan aan de kant van de bevolking, die zonder geweld demonstreert.”¹⁵¹ Geen enkel coalitieland was echter bereid om grondtroepen in te zetten. Ook de leden van de Arabische Liga die opriepen tot het bewerkstelligen van een *no fly*-zone waren niet bereid troepen te leveren. Geen enkel Arabisch land deed mee.¹⁵²

Al snel was er sprake van *mission creep*. Groot-Brittannië, de Verenigde Staten en Frankrijk verklaarden dat het regime van Gaddafi moest verdwijnen. Militaire interventie met als doel *regime change* is niet in overeenstemming met R2P en heeft geen basis in het internationale recht. Zoals eerder gezegd kan het wel een direct of indirect gevolg zijn van een interventie. De internationale gemeenschap stelde echter dat er geen eind aan de dictatuur en het bloedvergieten mogelijk was zolang Gaddafi Libië leidde. “Our duty and our mandate under U.N. Security Council Resolution 1973 is to protect civilians, and we are doing that. It is not to remove Qaddafi by force. But it is impossible to imagine a future for Libya with Qaddafi in power”, aldus Barack Obama, David Cameron en Nicolas Sarkozy in een open brief in de *New York Times*.¹⁵³

3.3 Resolutie 1973 en juridische gronden

Er heerste in eerste instantie onenigheid in de Veiligheidsraad over een vliegverbod in Libië om de bevolking en de opstandelingen te beschermen. Verschillende landen, waaronder Rusland, China, Duitsland en Brazilië, waren tegen een militaire interventie omdat ze het conflict als een binnenlandse aangelegenheid zagen. Brazilië legde uit dat hun stem in geen geval mocht worden opgevat als een aanmoediging voor het gedrag van de Libische autoriteiten of als minachting voor de noodzaak om burgers te beschermen maar dat ze “are not convinced that the use of force as

¹⁴⁸ P. Zantingh, ‘Voorstel Afrikaanse Unie betekent einde Gaddafi’, *NRC*, 2 juli 2011.

¹⁴⁹ Ceulemans, ‘Overwegingen over beeëindiging van oorlogen’, 439.

¹⁵⁰ Van onze redactie, ‘Verdeeldheid over interventie Libië blijft’, *De Volkskrant*, 21 maart 2011.

¹⁵¹ G. Hauser, ‘Der Libyen-Einsatz der NATO und die militärischen Defizite der Allianz’, *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik* 5 (2012) 229-241, 232.

¹⁵² M. Walzer, ‘The case against our attack on Libya’, *New Republic*, 20 maart 2011.

¹⁵³ B. Obama, D. Cameron en N. Sarkozy, ‘Libya’s pathway to peace’, *The New York Times*, 14 april 2011.

provided for in paragraph 4 of the resolution will lead to the realization of our common objective - the immediate end to violence and the protection of civilians.”¹⁵⁴ Rusland legde uit dat “We are consistent and firm advocates of the protection of the civilian population. Guided by this basic principle as well as by the common humanitarian values that we share with both the sponsors and other Council members, Russia did not prevent the adoption of this resolution. However, we remain convinced that the quickest way to ensure robust security for the civilian population and the long-term stabilization of the situation in Libya is an immediate ceasefire.”¹⁵⁵ Ook Duitsland meende dat de situatie in Libië alleen met politieke middelen op te lossen was en besloten daarom de militair optie niet te steunen.¹⁵⁶ Als laatste stelde China aan de orde dat “is gravely concerned by the continuing deterioration of the situation in Libya. We support the Security Council’s adoption of appropriate and necessary action to stabilize the situation in Libya as soon as possible and to halt acts of violence against civilians. Maar China liet ook zijn afwijzing blijken door de volgende zinnen aan het betoog toe te voegen: “China is always against the use of force in international relations [...] China has serious difficulty with parts of the resolution.”¹⁵⁷

Het geweld naar de burgers toe bleef echter aanhouden, halverwege maart hadden Gaddafi’s troepen weer controle over de meeste gebieden die bezet waren door de rebellen en stond hij op het punt Benghazi, het belangrijkste bolwerk van de rebellen, aan te vallen. Hij dreigde deze stad met een miljoen mensen ‘huis voor huis’ schoon te vegen.¹⁵⁸ Gaddafi gaf geen gehoor aan de maatregelen die waren genomen onder resolutie 1970 en het had weinig zin om verder te gaan met diplomatieke bemiddeling. Bovendien was met de steeds dichterbij komende dreiging van Gaddafi het risico groot dat er in Benghazi veel burgerslachtoffers zouden vallen.

In de week voordat de Veiligheidsraad resolutie 1973 aanvaardde, riep de Raad van de Arabische Liga¹⁵⁹ de Veiligheidsraad op tot de instelling van een *no fly*-zone voor Libische militaire vliegtuigen, alsmede tot de instelling van veilige gebieden voor de burgerbevolking. De Liga veroordeelde de schendingen van mensenrechten en van het internationaal humanitair recht in Libië. Mede onder druk van de Arabische Liga werd resolutie 1973 door de Veiligheidsraad aangenomen. De Liga had goed zicht op de situatie en de achterliggende motieven van Gaddafi. Tevens onderhielden de leden intensieve relaties met elkaar en waren allen gebaat bij stabiliteit in

¹⁵⁴ *Security Council 6498th Meeting*, 6.

¹⁵⁵ *Security Council 6498th Meeting*, 8.

¹⁵⁶ *Security Council 6498th Meeting*, 5.

¹⁵⁷ *Security Council 6498th Meeting*, 10.

¹⁵⁸ Homan, ‘Responsibility to protect in Libië’, 27 en S. de Jong, ‘Persstemmen: no-flyzone onvermijdelijk, maar risicovol’, *NRC*, 21 maart 2011.

¹⁵⁹ De website van de Arabische Liga vermeldt de volgende leden: Algerije, Bahrein, Comoren, Djibouti, Egypte, Irak, Jemen, Jordanië, Koeweit, Libanon, Libië, Marokko, Mauritanië, Oman, Palestina, Qatar, Saoedi Arabië, Soedan, Somalië, Syrië (geschorst sinds 16 november 2011), Tunesië en de Verenigde Arabische Emiraten via <http://www.arableagueonline.org/> (geraadpleegd op 1 juni 2013).

de regio.¹⁶⁰ De steun van de Arabische Liga voor resolutie 1973 heeft ertoe bijgedragen dat China en de Russische Federatie geen veto hebben uitgesproken over deze resolutie, die de internationale gemeenschap autoriseerde 'alle noodzakelijke middelen' in te zetten om de burgerbevolking in Libië te beschermen tegen de aanvallen van het regime.¹⁶¹ De Afrikaanse Unie weigerde echter een vertegenwoordiger te sturen naar de bijeenkomst opgezet door president Sarkozy in Parijs om de steun voor een militaire actie te overwegen. Ondanks dat de Arabische Liga had opgeroepen tot een *no fly-zone*, hadden een aantal leden kritisch op de eventuele harde aanpak die nodig zou zijn om de actie te ondernemen. Tevens nam geen een Arabisch land deel aan de interventie.¹⁶²

De Veiligheidsraad stelde dat de opstand en de daar uit gegroeide burgeroorlog een bedreiging vormde voor de internationale vrede en veiligheid. De resolutie voorzag in een onmiddellijk staakt-het-vuren en een volledige beëindiging van het geweld tegen burgers.¹⁶³ De NAVO stelde: "we are taking action as part of the broad international effort to protect civilians against the attacks by the Gaddafi regime. We will cooperate with our partners in the region and welcome their contributions. All NATO Allies are committed to fulfill their obligations under the UN resolution. That is why we have decided to assume responsibility for the no-fly zone."¹⁶⁴ De resolutie 1973 bestond uit drie elementen: een wapenembargo, het toezicht op en de handhaving van een *no fly-zone* en acties om de burgerbevolking te beschermen tegen aanvallen of bedreigingen van de kant van Gaddafi troepen. Bij voorbaat werd uitgesloten dat er internationale grondtroepen zouden worden ingezet in Libië.¹⁶⁵

3.4 Uitzondering of de norm?

De toepassing van *Responsibility to Protect* in Libië wordt door velen als een succes beschouwd. De Veiligheidsraad zou tijdig en besluitvaardig hebben gehandeld door het aannemen van de twee bovenstaande resoluties. Met de autorisatie van 'alle noodzakelijke middelen' werden de burgers beschermd tegen de dreiging van massale wreedheden door het regime van Gaddafi. Ondanks het succes lijkt het erop dat er weinig redenen zijn om te denken dat de lidstaten zich juridisch gedwongen zullen voelen om in de nabije toekomst in soortgelijke casussen met dezelfde

¹⁶⁰ *Security Council 6498th Meeting*, 1 en *UN Security Council resolution 1973*, 17 maart 2011, S/RES/1973.

¹⁶¹ Adviesraad Internationale Vraagstukken, *De Arabische regio, een onzekere toekomst* (Den Haag 2012) 21.

¹⁶² Walzer, 'The case against our attack on Libya', en T. Winston, 'Afrikaanse Unie verdeeld over Libië', *De Wereld Morgen*, 1 juli 2011.

¹⁶³ *UN Security Council resolution 1973*, 17 maart 2011, S/RES/1973.

¹⁶⁴ NAVO, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_71763.htm (geraadpleegd op 15 mei 2013).

¹⁶⁵ Ceulemans, 'Overwegingen over beëindiging van oorlogen: de casus Libië', 440.

vastberadenheid te reageren, zo stelt Luke Glanville, verbonden aan de Griffith Universiteit in Australië, in zijn artikel 'Responsibility to Protect Beyond Borders'.

Toch is Libië niet de eerste casus waar internationale aandacht regelrecht gericht was op de bescherming van burgers. Denk aan de reactie van de Verenigde Naties op de crisis in Kenia, Guinee, Ivoorkust, Darfur en Oost-Congo. Dit moet gezien worden in de bredere context van de veranderende gedachte over hoe te reageren op grove mensenrechtenschendingen; de verschuiving van het 'recht' van interveniëren naar de 'verantwoordelijkheid' van verschillende actoren om mensen te beschermen. Maar, zo stelt Alex Bellamy, Libië vormt eerder een uitzondering dan de norm. Bellamy haalt daarvoor drie redenen aan. Op de eerste plaats was de dreiging dat er massale wreedheden zouden gaan plaats vinden overduidelijk. Gaddafi vertelde de wereld dat hij niets te maken wilde hebben met de opstandelingen en nam maatregelen om de "cockroaches" het zwijgen op te leggen en zei dat "any Libyan who takes arms against Libya will be executed."¹⁶⁶ Niet sinds Rwanda heeft een regime zo duidelijk aangegeven dat haar intentie was om misdaden tegen de menselijkheid te plegen. Veel gebruikelijker is om dit geheim te houden of te stellen dat het niet om burgers zou gaan.

Op de tweede plaats was het tijdsbestek heel kort. Het conflict in Libië kwam vrij onverwacht. De organisatie *International Crisis Group* gaf bijvoorbeeld pas 'a conflict risk alert' aan nadat het conflict al was uitgebroken. De snelheid waarmee de opstanden omzwaaide in een burgeroorlog en de kwetsbaarheid van de opstandelingen liet weinig tijd over voor nieuwe bemiddeling. Op het moment dat resolutie 1973 werd voorgelegd aan de Veiligheidsraad kon Benghazi, het bolwerk van de opstandelingen, elk moment gaan vallen.

Op de derde plaats is Libië uitzonderlijk vanwege de rol die de regionale organisaties speelden. Zonder de steun van de Arabische Liga, de golfstaten en de Afrikaanse Unie hadden China en Rusland vrijwel zeker hun veto uitgesproken over resolutie 1973. Bellamy stelt dat het onwaarschijnlijk zou zijn dat deze samenloop van factoren zich zullen herhalen. Begin februari 2012 werd bijvoorbeeld een resolutie voor een interventie in Syrië voor de derde keer door Rusland en China geblokkeerd. Tijdens de interventie in Libië werd het optreden bekritiseerd door met name de Chinezen en de Russen dat de NAVO buiten het VN-mandaat opereerde. Bang voor een herhaling van het 'Libische scenario' waren de twee tegen een interventie in Syrië.¹⁶⁷ De crisis in Syrië is van andere aard dan die van Libië in de loop van 2011. Niettemin, was de Veiligheidsraad lange tijd zelfs niet in staat om een resolutie aan te nemen waarin het geweld van Assad tegen burgers werd veroordeeld.

Uit de verwoording van Alex Bellamy blijkt dat Libië een uitzonderlijke en opvallende casus is. Het verloop van de gang van zaken en de argumentatie van de keuzes die zijn gemaakt voor de

¹⁶⁶ Bellamy, 'Libya and the Responsibility to Protect', 266.

¹⁶⁷ Bellamy, 'Libya and the Responsibility to Protect', 265-266 en C. Roelants, 'De roep om in te grijpen is verstomd', *NRC*, 15 januari 2012.

interventie in Libië worden een aantal opvallende zaken blootgelegd. Opvallend is dat er voor de interventie in Libië humanitaire motieven naar voren werden geschoven en het optreden niet in nationale belangen termen werd gegoten. De noodzaak om de burgers van Libië te beschermen stond meer op de voorgrond dan de individuele belangen van de leden van de Veiligheidsraad. Het doel van de missie, een veilige situatie voor de burgers in Libië, werd in augustus 2011 bereikt.¹⁶⁸ De R2P-doctrine is levensvatbaar.

Wel was de interventie in Libië heel beperkt, van te voren werd uitgesloten dat er grondtroepen zouden kunnen worden ingezet. De angst voor een tweede Irak-oorlog, waar het democratiseringsproject uitliep op een drama, lijkt groot en de ontwikkeling van jarenlange aanwezigheid van buitenlandse troepen, ter ondersteuning van een langdurig proces van politieke hervormingen lijkt weer tot het verleden te horen. Maar de *mission creep* waarbij het regime van Gaddafi moest verdwijnen spreekt dat deels tegen en laat wellicht zien dat de ambities van het Westen voor een ideale en liberale wereld nog aanwezig zijn. Volgens een van de geestelijk vaders van R2P, Gareth Evans, zou *regime change* niet zijn toegestaan onder de expliciete wettelijke termen van VN-resolutie 1973, noch onder de morele beginselen van de *Responsibility to Protect*. Toch kan worden afgevraagd of de *mission creep* niet juist ook in het belang was voor de bescherming van de burgers van Libië. De coalitie landen hadden bovendien veel zakelijke contacten met Gaddafi en met een nieuwe regering moeten handelslijnen misschien wel opnieuw worden opgebouwd.

Veel landen hadden kritiek. Zo ook Turkije. Dit land beweerde dat de politieke wil om in te grijpen in Libië vooral te maken zou hebben gehad met de grote olierijkdom in het land. Toch lijkt dit geen rol gespeeld te hebben. Libië was al jarenlang geïntegreerd in de internationale energiemarkt en veel westerse landen hadden oliecontracten met het Gaddafi-regime. Bedrijven als Shell en BP hadden voor miljarden euro's aan contracten met Libië.¹⁶⁹ Voor de oliemarkt en voor de meeste individuele landen zou gesteld kunnen worden dat een interventie niet in het belang van hun energievoorziening zou zijn geweest, hetzelfde gold voor de olie-overeenkomsten. Zo was het belang van het conflict voor de coalitie ook niet zo groot, dat ze bereid waren grondtroepen in te zetten.¹⁷⁰ Aan de andere kant hadden handelsstaten er wel belang bij dat de onrust in Libië zo snel mogelijk tot een einde kwam. De instabiliteit had een negatief effect op de wederzijdse handel. De recente turbulentie in Tunesië, Egypte en Libië brachten de economieën van onder andere Europese, maar ook Arabische landen schade toe.¹⁷¹

¹⁶⁸ Bellamy, 'Libya and the Responsibility to Protect', 267.

¹⁶⁹ Tegenlicht, 'Onze dierbare dictators' en Lewis, 'Libya: Dream versus Reality', 50.

¹⁷⁰ Centraal Bureau voor de Statistiek, <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/internationale-handel/publicaties/artikelen/archief/2011/2011-3505-wm.htm> (geraadpleegd 16 juni 2013).

¹⁷¹ AIV, *De Arabische regio, een onzekere toekomst*, 26.

Ook was er kritiek op het selectief toepassen van de R2P doctrine in Libië, omdat niet werd geïntervenieerd in Bahrein, Syrië en Jemen. Soms moet er ook een zekere mate van selectiviteit zijn, gezien het feit dat elke humanitaire crises verschillend kan zijn. Dat heeft niet per se iets te maken met de onwil van ingrijpen, maar met de eventuele kans van slagen van een interventie. Bij de ene crisis is het wel toelaatbaar om militair in te grijpen bij de ander niet. Maar James Pattison, politicoloog verbonden aan de Universiteit van Manchester, stelt dat het moreel onaanvaardbaar is om handelen in soortgelijke gevallen na te laten. Volgens Pattison is het probleem met de interventie van Libië niet het met twee maten meten, maar dat de coalitie ervoor koos om in te grijpen in Libië en niet in eerder ernstige situaties waar het meer levens had kunnen redden.¹⁷²

Aan de andere kant toont het onvermogen om militair in te grijpen in crisislanden de spanningen tussen werkelijkheid en ideaal. Het ideaalbeeld dat de 'internationale gemeenschap' tot actie zou moeten overgaan uit verontwaardiging en zorg is niet altijd realistisch. Westerse leiders worden vaak op het matje geroepen wanneer er niet wordt ingegrepen in een crisis en moeten heel veel uitleggen aan de publieke opinie. Dat terwijl zij niet eens degenen zijn die hun veto gebruiken om een interventie te blokkeren. In tegenstellingen tot de vetomachten Rusland en China die vaak een resolutie voor een interventie blokkeren en daar vrij makkelijk mee weg lijken te komen. Volgens de Russische premier Poetin lijkt de VN-resolutie, die dient als juridische basis voor de westerse aanval op Libië, op een 'een middeleeuwse oproep tot een kruistocht' en is het een onwrikbaar tendens dat de Verenigde Staten wereldwijd militair ingrijpt zonder na te denken over de gevolgen, aldus een artikel uit *De Volkskrant*.¹⁷³ Dat de resolutie niet zou zijn geblokkeerd door de twee vetomachten zou te maken hebben gehad met de brede internationale steun voor de interventie.

De opvallende elementen uit de casus Libië staan niet op zichzelf en verdienen meer uitleg. Om de interventie te kunnen plaatsen in de reeks van interventies die in de laatste twee decennia plaatsvonden moeten er een behoorlijk aantal casussen onder de loep worden genomen. Zo kan er een beeld ontstaan over de aangevoerde argumentatie om in bepaalde gevallen humanitair op te treden. De volgende interventies zijn behandeld: Irak (1991), Somalië (1992), Haïti (1994), Rwanda (1994), Bosnië (1995), Kosovo (1999), Oost-Timor (1999), Sierra Leone (2000), Irak (2003) en Congo (2003). De interventies zijn besproken en te vinden in bijlage 1 tot en met 10.

3.5 Humanitaire motieven

Direct na de Koude Oorlog heerste er optimisme in de westerse landen. Door politici en militairen werd verondersteld dat humanitaire interventies een beperkt en tijdelijk karakter zouden hebben.

¹⁷² J. Pattison, 'The ethics of Humanitarian intervention in Libya', 276-277.

¹⁷³ Van onze redactie, 'Verdeeldheid over interventie Libië blijft'.

De nadruk werd gelegd op beweeglijkheid en flexibiliteit, ofwel *rapid deployment*. Zo begon men met bijvoorbeeld het tegengaan van de repressie van de Koerden (1991), het voeden van de hongerlijdende Somaliërs (1993), het (proberen te) beëindigen van de Rwandese genocide (1994), het herstel van democratie in Haïti tot het (proberen te) beschermen van de etnische minderheden in Bosnië (1993). De interventies vormden de eerste voorbeelden van de bezorgdheid van de Verenigde Naties na de Koude Oorlog over de humanitaire situaties van burgerbevolkingen die getroffen werden door politieke onrust en/of interne etnische conflicten. Er was nog niet gedacht aan de jarenlange aanwezigheid van buitenlandse troepen, ter ondersteuning van een langdurig proces van politieke hervormingen zoals het geval bleek te zijn in Bosnië. De drama's van Srebrenica en Rwanda en Somalië lieten het optimisme als sneeuw voor de zon verdwijnen. Bij de analyse is gekeken naar wat voor een soort argumentatie werd aangevoerd ter rechtvaardiging van humanitair ingrijpen en hoe de argumentatie door de jaren heen is veranderd.

Ten bate van de Koerden en de sjiieten (zie bijlage 1) erkende de Veiligheidsraad voor het eerst dat een intern conflict gevolgen zou hebben voor de internationale vrede en veiligheid en was het om die reden noodzakelijk om in te grijpen. Deze interventie werd echter niet gerechtvaardigd op grond van hoofdstuk VII van het Handvest. In resolutie 688 verwees de Raad slechts naar de taken en verantwoordelijkheden van de Veiligheidsraad voor het behouden van internationale vrede en veiligheid.¹⁷⁴ Met deze interventie werden de grenzen van legitiem interveniëren in de internationale gemeenschap gewijzigd. Zo besloot de Veiligheidsraad ook tijdens de vergadering van 31 januari 1992: niet alleen interstatelijk geweld, maar ook grootschalige mensenrechtenschendingen kunnen een bedreiging vormen voor de internationale vrede en de veiligheid en vereisen zodoende gewapende interventies. Nicolas Wheeler stelt dat de interventie in Irak een precedent vormde voor toekomstige humanitaire interventies.¹⁷⁵

Vervolgens haalde de Veiligheidsraad bij de casussen die volgden in eerste instantie niet de internationale dimensies van de conflicten aan als reden om in te grijpen, maar juist het humanitaire leed. Bij de interventie in Somalië 1992, geautoriseerd op grond van hoofdstuk VII van het Handvest (resolutie 794), werd op de eerste plaats ingegrepen vanwege het unieke karakter van de situatie in Somalië en de verslechterde, complexe en uitzonderlijke aard die een onmiddellijke en uitzonderlijke reactie vereiste. Pas op de tweede plaats vanwege het feit dat de situatie een bedreiging vormde voor de internationale vrede en veiligheid.¹⁷⁶ Hetzelfde valt op bij de bepalingen in resolutie 836 over de situatie in voormalig Joegoslavië. Bij de interventies van Rwanda (resolutie 929) en Haïti (resolutie 940) deed de Raad überhaupt geen beroep op de

¹⁷⁴ *UN Security Council resolution 688*, 5 april 1991, S/RES/688.

¹⁷⁵ Wheeler, *Saving strangers*, 143 en Haesebrouck en De Keersmaeker, 'Is er een toekomst voor R2P in de Veiligheidsraad?', 38.

¹⁷⁶ *UN Security Council resolution 794*, 3 december 1992, S/RES/794: "Determining that the magnitude of the human tragedy caused by the conflict in Somalia, further exacerbated by the obstacles being created to the distribution of humanitarian assistance, constitutes a threat to international peace and security."

mogelijke internationale dimensies van het conflict, maar vormden de situaties een bedreiging voor de vrede en veiligheid in de regio. De Raad stelde in deze gevallen dat de unieke karakters van de situaties een interventie vereiste.¹⁷⁷

Naast de Veiligheidsraad schoven ook staten humanitaire argumenten naar voren, om daarmee bijvoorbeeld een bepaald soort (moreel) aanzien te verkrijgen. Bij de Canadese regering en haar krijgsmacht bijvoorbeeld speelde bij de interventie in Somalië het prestigeargument een grote rol. Canada had nog nooit een belangrijke vredesoperaties gemist en omdat deelname aan de Tweede Golfoorlog was uitgelopen op een fiasco gaf Canada de voorkeur aan de internationaal veel prestigieuzere missie UNITAF in plaats van een uitbreiding van de al opereerden vredesmacht UNOSOM (zie bijlage 2).

Opvallend bij de interventie Haïti is dat resolutie 940 het gebruik van geweld autoriseerde voor het herstellen van Haïti's gekozen regering. Het gebruik van geweld werd niet zozeer ingezet voor het afhandelen van de humanitaire aspecten van de crisis zoals de hongersnood in Somalië of voor het beëindigen van een repressie zoals in resolutie 688 voor de Koerden in Irak.¹⁷⁸ Bill Clinton wilde de morele plicht van Amerika om de liberale democratie te verspreiden en te handhaven te ondersteunen. De operatie in Haïti ging niet voor niets onder de naam *Uphold Democracy*. Een andere, meer achterliggende, reden om in te grijpen was omdat de Verenigde Staten kampten met een vluchtelingenprobleem van duizenden Haïtianen, die op weg waren naar de kust van Florida. In de binnenlandse politiek waren de meningen voor de aanpak van het probleem verdeeld en door publieke beloftes lag de geloofwaardigheid van Bill Clinton onder vuur. Door in te grijpen zag Clinton de kans om publieke afgang te voorkomen.¹⁷⁹

In deze beginperiode is er een lichte verschuiving te zien in de argumentatie voor humanitair ingrijpen. Bij de eerste interventies werd er openlijk gesproken over humanitaire motieven en lagen belangen nog iets meer tegen de achtergrond. Duidelijk wordt wel dat humanitaire motieven en onderliggende belangen en motieven van staten in elkaars verlengde lagen.

Het ideaalbeeld dat heerste na de Koude Oorlog dat internationale gemeenschap zich in principe nu kon gaan richten op de slachtoffers van die regionale en veelal binnenstatelijke conflicten was verre van realistisch. Opvallend is dat ondanks de beschikbare middelen voor een deelname aan een interventie staten zich soms juist ook terughoudend opstellen. Er heerst ook angst voor eventuele mislukking. Dat is duidelijk terug te zien bij de trage Nederlandse

¹⁷⁷ UN Security Council resolution 929, 22 juni 1994, S/RES/929: "The current situation in Rwanda constitutes a unique case which demands an urgent response by the international community" en UN Security Council resolution 940, 31 juli 1994, S/RES/940: "the unique character of the present situation in Haiti and its deteriorating, complex and extraordinary nature, requiring an exceptional response."

¹⁷⁸ R. Gordon, 'Humanitarian Intervention by the United Nations: Iraq, Somalia, and Haiti.', *Texas International Law Journal* 31 (1996) 43-56, 53 en M. J. Glennon, 'Sovereignty and Community after Haiti: Rethinking the Collective Use of Force', *American Journal of International Law* 89 (1995) 70-74, 72.

¹⁷⁹ M. Morley en C. McGillion, "Disobedient" Generals and the Politics of Redemocratization: The Clinton Administration and Haiti.', *Political Science Quarterly* 112 (1997) 363-384, 370 en 380.

besluitvorming over de aanpak van de humanitaire crisis in Bosnië. Ondanks de overduidelijke mensenrechtenschendingen die plaatsvonden en de druk van de Tweede Kamer, media en publieke opinie, waren de krijgsmacht en defensie terughoudend, bang om in een tweede Vietnam terecht te komen en gezichtsverlies te lijden (zie bijlage 5). De terughoudendheid zal ook wel te maken hebben gehad met ervaringen die de interventie van Somalië met zich meebracht en waarmee de eerste sporen van grimmigheid werden gemarkeerd.

Het ontbreken van de bereidheid om militaire middelen te leveren heeft ertoe geleid dat de Verenigde Naties soms aanzienlijke beperkingen ondervond bij het initiëren of het uitvoeren van vredesoperaties en interventies. Denk hierbij aan de interventie in Bosnië. Niet alleen Nederland was terughoudend in het leveren van troepen voor een interventie in de Balkan. Van de 34.000 blauwhelmen waar secretaris-generaal Boutros-Ghali om vroeg kreeg hij er niet meer dan een paar duizend.¹⁸⁰ Ter plekke moest door de blauwhelmen de vrede nog worden afgedwongen, terwijl het mandaat door de Veiligheidsraad was aangemerkt als vredesmissie. Dat betekende dat de troepen die voor de uitvoer moesten zorgen waren uitgerust met beperkte middelen. Onder andere hierdoor werd de genocide in Srebrenica niet voorkomen. Al had dat zeker ook andere oorzaken.

De negatieve ervaringen van missies lijken er voor gezorgd te hebben dat nationale belangen van staten langzamerhand meer op de voorgrond treden in de argumentatie voor humanitair ingrijpen. Zo zie je dat bijvoorbeeld de Verenigde Staten zelfs besloot kort na de terugtrekking uit Somalië speciale richtlijnen aan te nemen voor het participeren in vredesmissies, de Powell-doctrine. Amerika deed alleen mee aan een interventie als er een sprake is van een 'nationaal belang', als er een overtuigende *exit strategy* bestaat, als de Verenigde Staten zelf militaire leiding hebben, als het Amerikaanse publiek brede steun geeft en als de 'overwinning' verzekerd is.¹⁸¹ Hiermee zette Amerika zijn eerste stap naar een preventiever nationaal veiligheidsbeleid.

Het besluit tot interveniëren en de uitvoer van missies blijft dus een zaak van individuele regeringen. Staten nemen besluiten aan de hand van belangen die in feite soms maar weinig te maken hebben met het beëindigen van grootscheepse mensenrechtenschendingen. Bovendien is het niet uit de resoluties te achterhalen wanneer een conflict een bedreiging vormt voor de internationale vrede en veiligheid. Enkel ligt de nadruk op het unieke karakter van situaties die ingrijpen vereisen om precedënten te voorkomen. Er kan van uit worden gegaan dat op het

¹⁸⁰ Klep, *Somalië, Rwanda, Srebrenica*, 80.

¹⁸¹ Presidential Directive 25.

moment van een ernstige kwestie subjectief wordt besloten tot wel of niet interveniëren. Dit gebeurt door de permanente vijf en de wisselende tien leden van de Veiligheidsraad.¹⁸²

Met name bij Rwanda, maar ook bij andere casussen, is te zien dat de wil tot 'saving strangers' en een krachtige interventie eigenlijk ophoudt wanneer er militaire slachtoffers vallen. Nadat op 7 april 1994 tien Belgische paracommando's van de VN-vredesmacht UNAMIR stierven door het geweld van Rwandese Hutu-militaire, besloot de Belgische regering enkele dagen later haar contingent terug te trekken. De VN-bescherming die er zou moeten zijn was weg. Vervolgens begonnen extremistische Hutu's aan de uitvoering van een uitgebreid moordplan.¹⁸³ De collectieve onmacht van de internationale gemeenschap was een klap voor het tot dan toe heersende optimisme.

3.6 Van optimistisch naar grimmig

De tweede periode van een effectievere Verenigde Naties was duidelijker grimmiger. De ambitieuze doelstellingen namen echter eerder toe dan af. De internationale gemeenschap diende zich langdurig te verbinden met het geïntervenieerde land, dat betekende ook een langdurige opschorting van de soevereiniteit van staten. Het leidde tot meer onenigheid tussen de leden van de Veiligheidsraad in de besluitvorming over humanitaire interventies. Daardoor werd het besluitvormingsproces niet versneld. De wellicht wat naïeve gedachte dat de Verenigde Naties en andere internationale organisaties zonder de blokkades van de Koude Oorlog waar ook ter wereld vrede kon brengen, maakte plaats voor steeds meer terughoudendheid.

Het omstreden optreden in Kosovo is een goed voorbeeld van de blokkering van besluitvorming binnen de Veiligheidsraad. Het is de eerste casus die niet werd geautoriseerd door de Veiligheidsraad. Bang dat Rusland en China de een resolutie voor interventie zouden blokkeren met hun veto nam de NAVO in oktober 1998 de beslissing eenzijdig te interveniëren. Goedkeuring van de Veiligheidsraad was niet per se noodzakelijk, aldus de Verenigde Staten. De gewelddadigheden gericht op de burgerbevolking konden worden aangeduid als 'ethnic cleansing' en dat de humanitaire catastrofe tegen elke prijs beëindigd moest worden, zo luidde de Amerikaanse argumentatie.¹⁸⁴ Humanitaire noodzaak is dus volgens sommige landen een solide rechtvaardiging voor een militaire interventie. Ook een aantal NAVO-landen vonden dat ingrijpen bij deze uitzonderlijke situatie in Kosovo zonder juridisch document kon. Javier Solana, de secretaris-generaal van de NAVO, stelde dat de politieke oplossing had gefaald en geen alternatief mogelijk was: "All efforts to achieve a negotiated, political solution to the Kosovo crisis having

¹⁸² De Veiligheidsraad bestaat uit de permanente vijf met vetorecht en de overige tien leden worden door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties voor een periode van twee jaar gekozen; elk jaar worden er vijf nieuwe landen gekozen. Europa Nu, 'Veiligheidsraad en de Verenigde Naties', http://www.europa-nu.nl/id/vh9lqnb5cs3/veiligheidsraad_van_de_verenigde_naties (geraadpleegd 22 december 2012).

¹⁸³ Klep, *Somalië, Rwanda, Srebrenica*, 51.

¹⁸⁴ Eysink, 'Een omstreden interventie. De casus van Kosovo.', 222.

failed, no alternative is open but to take military action.”¹⁸⁵ Toch kan worden gesteld dat de menselijke nood om tot actie over te gaan doorslaggevend was voor interventie.

Het accent werd heel duidelijk gelegd op de humanitaire motieven voor de interventie. Met name premier Tony Blair en president Bill Clinton schoven humanitaire motieven naar voren en betoogden dat het noodzakelijk was om de Kosovaarse Albanezen te beschermen. De argumentatie voor de interventie zou niet vervlochten zijn met nationale belangen of *realpolitik*, zoals bij andere interventies, zo stelde de commissie van het Engelse buitenland beleid.¹⁸⁶ Die bewering kan in twijfel worden getrokken. Simone Eysink, onderzoeker aan het Clingendael instituut, vraagt zich af of de doelstelling van operatie *Allied Force* ook humanitair te noemen was. De reputatie van de NAVO stond immers op het spel. Sinds oktober 1998 waren er verwarrende en tegenstrijdige signalen afgegeven door de NAVO. De dreigementen met militaire middelen, die telkens weer werden uitgesteld, moesten worden omgezet in daden. Bovendien werd op internationaal niveau de ernst van de humanitaire situatie in Kosovo pas werd ingezien op het moment dat de gewelddadigheden op grote schaal plaatsvonden.¹⁸⁷

Uit juridisch oogpunt was de interventie problematisch, maar wel politiek verdedigbaar. Zo zouden de voldoende humanitaire en politieke argumenten voor de militaire actie ook nog achteraf de juridische rechtvaardigheidsgrond kunnen bepalen, aldus de NAVO-partijen.¹⁸⁸ Het ontbreken van een juridische basis betekende echter wel dat de Verenigde Naties achteraf in een benarde positie werd geplaatst en vormde een uitholling van de internationale rechtsorde. Waarom zouden andere staten en organisaties zich wel aan internationale bepalingen moeten houden als die door de NAVO-landen naar keuze worden genegeerd? De Veiligheidsraad wees echter een door Rusland voorgestelde resolutie, waarin de militaire actie van de NAVO werd veroordeeld, af. Tevens nam de Raad op 10 juni 1999 resolutie 1244 aan waarbij de aanwezigheid van een internationale vredesmacht in Kosovo werd geautoriseerd.¹⁸⁹ Dit impliceert een *post facto* goedkeuring van de militaire actie.

De angst van VN-leden dat permanente leden hun veto's zullen gebruiken geeft aan dat er ook gekeken moet worden naar de aangevoerde motivatie om juist niet te willen ingrijpen. Die motivatie is echter moeilijk te achterhalen. Er zijn alleen vermoedens waarover kan worden gespeculeerd. China en Rusland dreigden hun veto te gebruiken bij een eventuele resolutie van de Veiligheidsraad voor een humanitaire interventie in Kosovo. Deze landen stelden dat er niet ingegrepen moest worden, omdat dan het soevereiniteitsbeginsel en het geweldsverbod zouden

¹⁸⁵ Secretaris generaal van de NAVO J. Solana, Persbericht van de NAVO (1999) 040, 23 maart 1999.

¹⁸⁶ Brits Ministerie van Buitenlandse Zaken, vierde rapport internationaal recht, alinea 144, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmfaaff/28/2813.htm> (geraadpleegd op 23 januari 2013).

¹⁸⁷ Eysink, 'Een omstreden interventie. De casus van Kosovo.', 223.

¹⁸⁸ 'Ibidem', 222.

¹⁸⁹ Brits Ministerie van Buitenlandse Zaken, vierde rapport internationaal recht, alinea 126.

worden geschonden, de kwestie zou een interne Joegoslavische aangelegenheid zijn. Kosovo is niet de enige casus waarbij deze twee permanente leden dit argument gebruiken om niet in te grijpen. Waarom hechten zij zoveel waarde aan de twee basisprincipes van het internationale statenstelsel? Zowel China als Rusland zijn huiverig voor een zeer actieve Veiligheidsraad die zich bemoeit met de binnenlandse aangelegenheden van VN-lidstaten, zo stelt Reinoud Leenders hoogleraar politicoloog verbonden aan de Universiteit van Amsterdam.¹⁹⁰ Deze twee permanente lidstaten hebben zelf geen goede status als het gaat om mensenrechten -denk aan eigen interne conflicten met Tsjetsjenië en in Tibet- en worden regelmatig op het matje geroepen als het gaat om het verbeteren van mensenrechten¹⁹¹ Hoe minder over dat onderwerp in de internationale politiek over gediscussieerd wordt, hoe prettiger voor China en Rusland. Tevens is het prettiger voor de twee als de Verenigde Naties zich minder gelegitimeerd voelen om in vergelijkbare gevallen actie te ondernemen. Niet-inmenging is voor hen een onwrikbare hoeksteen van het internationaal recht. De twee zijn slechts gedeeltelijk meegegroeid met het westerse denken over soevereiniteit en humaniteit en bestempelen westerse bemoeienis met interne aangelegenheden, ook al gaat het om mensenrechten, als een nieuwe variant op een oud thema: de uitbreiding van invloedssferen en imperialisme. Tevens hebben China en Rusland een buitenlands beleid waarin zij geen heil zien in westerse interventies. Economische- en handelsbelangen en het behouden van relaties staan bij deze twee al snel in weg voor eventuele interventie.¹⁹²

Rond dezelfde tijd werd tijdens de besluitvorming om in te grijpen in Oost-Timor *realpolitik* boven de wil van het stoppen van mensenrechtenschendingen geplaatst. Het buitenlandbeleid van Australië was altijd gericht geweest op het behouden van een goede relatie met Indonesië en achtte die relaties veel belangrijker dan de zelfbeschikking van de Oost-Timorezen.¹⁹³ In tegenstelling tot de casus Kosovo werd door Australië daarom specifiek gevraagd om de goedkeuring van de Veiligheidsraad en Indonesië voor een interventie in Oost-Timor. De jurisdictie van Indonesië over Oost-Timor was echter nooit erkend door de Verenigde Naties. Het gebied werd nog geografisch aangeduid met 'het dekolonisatieproces nog niet te hebben afgerond' en viel nog onder de verantwoordelijkheid van de secretaris-generaal. De kwestie was dus geen binnenlandse aangelegenheid van Indonesië. Bovendien gaf Indonesië, na zware politieke en economische druk, zelfs toestemming voor de interventie. Of autorisatie van de Veiligheidsraad noodzakelijk was, is dan ook de vraag. Zelfbeschikking en humanitaire interventie wezen dezelfde kant op. In plaats van onmiddellijk druk op Indonesië te voeren om een troepenmacht toe te staan,

¹⁹⁰ Haesebrouck en De Keersmaeker, 'Is er een toekomst voor R2P in de Veiligheidsraad?', 38 en 40 en uit een interview met R. Leenders voor een artikel *Vice Versa* waar ik stage liep van februari t/m mei 2012.

¹⁹¹ Wijk, 'Humanitaire interventie: van kwaad tot erger', 57.

¹⁹² Haesebrouck en De Keersmaeker, 'Is er een toekomst voor R2P in de Veiligheidsraad?', 41 en Wijk, 'Humanitaire interventie: van kwaad tot erger', 57 en uit een interview met Leenders voor een artikel *Vice Versa*.

¹⁹³ N. J. Wheeler en T. Dunne, 'East Timor and the new humanitarian interventionism', *International Affairs* 77 (2001) 805-827, 808.

werd er door de leden en de voorzitter van de Raad juist traag gehandeld. Wel heerste er binnen de Veiligheidsraad een algemene vastberadenheid dat Oost-Timor niet een volgende Rwanda of Srebrenica zou worden.¹⁹⁴

Tegenover die vastberadenheid stond echter wel het feit dat er het niet eens werd overwogen om in West-Timor te interveniëren, waar ongeveer 250.000 vluchtelingen door het teruggetrokken leger en de milities werden gedwongen met hen mee te gaan. Het mandaat van de Verenigde Naties ging niet verder dan Oost-Timor en de gevluchte (Oost-) Timorezen werden aan hun lot overgelaten. Marlies Glasius, hoogleraar politicoloog verbonden aan de Universiteit van Amsterdam, stelt dat Australië, Europa en de Verenigde staten er op gebrand waren om na de interventie de relaties met Indonesië te herstellen.¹⁹⁵

In vergelijking met de andere casussen is de interventie van Sierra Leone een geval apart. Er zijn meerdere interventies geweest waarbij verschillende motieven naar voren werden geschoven. De burgeroorlog in Sierra Leone begon in 1991 en tijdens de eerste vijf jaar van het conflict was er nauwelijks internationale aandacht voor het conflict. Daardoor werden de eerste interventies regionaal uitgevoerd. De eerste was een eenzijdige van Nigeria de ander werd geleid door de ECOWAS. De interventie van Nigeria was niet gebaseerd op humanitaire motieven. Volgens opperbevelhebber Vijay Jetley van UNAMSIL zouden de Nigerianen met name geïnteresseerd zijn in een verblijf in Sierra Leone vanwege de winsten die ze kregen van de illegale diamantontginning.¹⁹⁶

De interventie van ECOWAS, eerst zonder en later met VN-mandaat, stelde dat het herstel van de democratie voorop stond en werd later door de Veiligheidsraad hierin ondersteund. In de resolutie 1270 werd gesproken over een 'illegitiem regime'.¹⁹⁷ Ook de interventie van Groot-Brittannië stelde dit als één van de redenen om in te grijpen. Het herstel van de democratie werd als legitieme reden aangevoerd voor een militair interventie. Dit kwam ook naar voren bij de eerdere casus Haïti. Al moet er wel gewezen worden op het feit dat de resolutie voor een interventie in Haïti tot stand gekomen kan zijn vanwege politieke belangen van de Verenigde Staten voor het verminderen van de vluchtelingen stroom. De situatie in Sierra Leone lijkt niet direct het effect te zijn geweest van nationale belangen van een van de leden van de Verenigde Naties, maar ging openlijker over humanitaire motieven.¹⁹⁸

¹⁹⁴ Wheeler en Dunne, 'East Timor and the new humanitarian interventionism', 816.

¹⁹⁵ M. Glasius, 'De interventie in Oost-Timor', in: D. Hellema en H. Reiding (red.), *Humanitaire interventie en Soevereiniteit: de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 253-269, 263.

¹⁹⁶ 'Report on the crisis in Sierra Leone' via: <http://www.sierra-leone.org/Other-Conflict/jetley-0500.html> (geraadpleegd op 24 januari 2013).

¹⁹⁷ *UN Security Council resolution 1270*, 22 oktober 1999, S/RES/1270.

¹⁹⁸ K. Nowrot en E. W. Schbacker, 'The Use of Force to Restore Democracy: International Legal Implications of the ECOWAS Intervention in Sierra Leone', *American University International Law Review* 14 (1998) 321-412, 355.

De casus Sierra Leone laat echter ook andere kanten zien van de belangen om in te grijpen. Op de eerste plaats werd de Britse interventie gedragen op het belang van de evacuatie en de bescherming van Britse burgers en pas op de tweede plaats kwam er aandacht voor de burgerslachtoffers die vielen door de oorlogsmisdaden van de RUF. Bovendien leidde de afwezigheid van westerse ambassades en inlichtingen in het land en het tekort aan media-aandacht tot verwaarlozing en onwetendheid over het conflict.¹⁹⁹ De meldingen van mensenrechtenorganisaties logen er echter niet om. De oorlogsmisdaden van de RUF waren de ergste van hun tijd in de moderne geschiedenis van Afrika. Het lijkt erop dat de Britten onder het mom 'nu we er toch zijn' de RUF wilden aanpakken. Zoals minister van Buitenlandse Zaken Robin Cook vlak na de aankomst van de Britse troepen in Freetown stelde: "I don't see how we could maintain our self-respect if we turned away from this kind of savagery."²⁰⁰ Bovendien was Sierra Leone de perfecte gelegenheid om de "Britain's rapid reaction capability" te laten zien zoals beschreven *Strategic Defence Review* van 1998.²⁰¹ Weer speelt prestige een rol in de argumentatie voor het ondernemen van een humanitaire interventie.

Ondanks de humanitaire redenen stond ook de geloofwaardigheid van de Verenigde Naties op het spel: "Sierra Leone is a test - if we fail here, what hope is there for peace-keeping anywhere else in the world?" Het was niet alleen een test van onze bereidheid om in te grijpen, maar ook van het vermogen van de Verenigde Naties om effectieve vredeshandhaving van de blijvende impact en waarde te leveren. Zonder de Britse bijdrage had de Verenigde Naties bijna geen kans van slagen gehad.²⁰²

3.7 Nationale belangen

We belanden nu aan bij een wel heel opmerkelijke interventie. De interventie in Irak van 2003 waarbij humanitaire motieven op de laatste plaats kwamen en zelfs achteraf werden aangevoerd om de militaire actie te rechtvaardigen. Zo stelt Thomas Weiss in zijn boek *Humanitarian Intervention: Ideas in Action* dat de humanitaire motieven "spurious and largely ex post facto" waren.²⁰³ Openlijk sprak president Bush over het optreden in de vorm van preventieve zelfverdediging tegen een dictator, die onvoldoende openheid gaf over zijn massavernietigingswapens en terrorisme steunde. Een rapport van de Amerikaanse overheid waarin de resoluties met onder andere sancties aan Irak op een rij worden gezet werd Irak in

¹⁹⁹ Berdal, *United Nations interventionism*, 249.

²⁰⁰ P. Williams, 'Fighting for freetown: British military intervention in Sierra Leone', *Contemporary Security Policy* 22 (2001) 140-168, 157.

²⁰¹ Williams, 'Fighting for Freetown: British military intervention in Sierra Leone' 159.

²⁰² 'Ibidem', 161.

²⁰³ geciteerd in: J. Moses (red.), 'The Iraq War and the Responsibility to Protect: Uses, Abuses and Consequences for the Future of Humanitarian Intervention', *Journal of Intervention and Statebuilding* 5 (2011) 347-367, 350.

kwaad daglicht gezet en kreeg de naam 'A Decade of Deception and Defiance'.²⁰⁴ De Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Colin Powell besprak in de speech van 5 februari 2003 voor de Veiligheidsraad de geheime informatie over het patroon dat Irak volgde bij het verbergen van haar verboden wapens en benadrukte de capaciteit van Irak om biologische wapens te creëren. De minister maakte amper melding van een humanitaire noodzaak om in Irak te kunnen optreden.²⁰⁵ De argumenten voor het beleid werden heel sterk in nationale belangen termen gegoten. Naarmate duidelijk werd dat de argumenten van de Bush-administratie niet op de waarheid waren gebaseerd kwam pas de nadruk te liggen op humanitaire argumentatie, namelijk om vrijheid en democratie te brengen.²⁰⁶

De noodzaak voor een resolutie die expliciet het gebruik van geweld zou machtigen was volgens de administratie van Bush niet nodig. De eerdere resoluties 678 en 687 samen met 1441 vormden de legitimatie van de Verenigde Naties voor de Amerikaanse actie in Irak.²⁰⁷ Die laatste stelde dat Saddam ernstige consequenties in het vooruitzicht als hij niet zou meewerken met de VN-wapeninspecties. Bovendien hoopte Amerika met resolutie 1441 om de interventie, net als bij de eerste Golfoorlog, met brede internationale steun te legitimeren. Duitsland keerde zich tegen de Amerikaanse plannen door de interventie niet te steunen. Later kreeg het bijval van Frankrijk en Rusland, waarbij een VN-mandaat was uitgesloten. Toch werd de 'illegale oorlog' voorgezet.²⁰⁸

Al eerder, bij de casus Kosovo, werd duidelijk dat de Amerikanen het niet zo nauw nemen met de autorisatie van de Veiligheidsraad voor het ingrijpen in landen waar een de 'humanitaire catastrofe' dreigt. Er zou gesteld kunnen worden dat de Verenigde Staten steeds een stapje verder gaan in het bewerkstelligen van hun nationale veiligheid en het geweldsverbod daarmee steeds meer onder druk zetten. Na de Koude Oorlog verdween het gevaar van het communisme en kwam Amerika als 'winnaar' uit de technologische strijd, maar de aanslagen van 9/11 leverde een deuk op het Amerikaanse zelfbeeld. Ze bevonden zich in een situatie van nieuwe dreigingen en een onzekere ontwikkeling van de strategische verhoudingen.²⁰⁹

De interventie past niet in de toenemende verschuiving van aandacht voor het recht van anderen om te interveniëren, naar de verplichting van een staat om haar burgers te beschermen. Thomas Weiss gaat zelfs zo ver door te zeggen dat de humanitaire intenties achter de oorlog in Irak een *ex post facto* weergave zijn van de 'contamination' of 'abuse' van de R2P principes,

²⁰⁴ Archief van de Amerikaanse Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'A Decade of Deception and Defiance', <http://2001-2009.state.gov/p/nea/rls/13456.htm> (geraadpleegd 20 juni 2013).

²⁰⁵ Tegenlicht, 'Verkoop van een oorlog, 17 februari 2010.

²⁰⁶ R. Hoff, 'Irak en de Arabische Lente', *Internationale Spectator* 59 (2005) 233-234, 233.

²⁰⁷ J. H. Sampiemon, 'Amerika's scheve analyse op weg naar Irak', *Internationale Spectator* 58 (2004) 489-492, 487-488.

²⁰⁸ D. van Baar, 'Een juiste oorlog op verkeerde gronden', *Internationale Spectator* 67 (2013) 53-55, 53.

²⁰⁹ K. Homan en T. van den Doel, 'De rol van militaire macht in de internationale politiek', *Internationale Spectator* 59 (2005) 417-420, 417.

waarbij Bush en Blair legitieme begrippen gebruikten om onzuivere motieven te verhullen.²¹⁰ Oliebelangen zouden het daadwerkelijke motief zijn geweest voor de interventie.²¹¹ Het gaat wel ver om te denken dat een oorlog gevoerd wordt om olie. Het zou dan veel beter zijn geweest om een goede relatie met Saddam aan te gaan en oliecontracten te sluiten. Het optreden in Irak kan wellicht gezien worden als promotie om als staat of internationale organisatie zich wel te houden aan criteria, om (verder) misbruik van humanitaire interventie te voorkomen.

De interventie in Oost-Congo was de eerste interventie binnen het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid. Door niet op te treden in NAVO-verband wilde de EU laten zien, dat zij ook zonder de Amerikanen, dus onafhankelijk, konden handelen. Bosnië en Kosovo hadden immers de Europese militaire afhankelijkheid van de Verenigde Staten aangetoond. Waar Europa niet in staat was geweest om orde in zijn eigen achtertuin te herstellen.²¹²

Een reden voor het ondernemen van een interventie kan dus ook zijn om statenverband op de kaart zetten als 'security actor'. Ook hier werden humanitaire motieven pas op de tweede plaats aangevoerd. Als humaniteit de hoofdreden zou zijn geweest voor ingrijpen zou de EU in veel meer gebieden en op veel meer momenten hebben kunnen ingrijpen, maar deed dat niet. De missie beperkte zich immers tot enkel de stad Bunia, gelegen in de provincie Ituri, terwijl de ernst van de situatie juist vroeg om een interventie op humanitaire gronden.

Ook nu weer stond de geloofwaardigheid van de Verenigde Naties op het spel. Sinds 1994 hebben zowel Frankrijk als Groot-Brittannië getracht de Europese militaire geloofwaardigheid te vergroten en de rol van de EU in Afrika te versterken. Afrika stond dan niet bovenaan de lijst van de Franse en Britse veiligheidsprioriteiten, toch hebben zij zich van november 1994 tot november 2003 gericht op Afrika. Beide landen hebben een aanzienlijk aantal militaire operaties in Afrika uitgevoerd. Als permanente leden van de VN-Veiligheidsraad, hebben zij een blijvende interesse in een relevante en belangrijke Verenigde Naties. Als de situatie in Bunia zich had ontwikkeld tot een tweede Srebrenica, zou dat een klap voor de Verenigde Naties en de Veiligheidsraad zijn geweest.

Met name Frankrijk vond het belangrijk om met Operatie Artemis prestige te verkrijgen. Na de blunder van Rwanda wilde Frankrijk laten zien dat zij wel in staat was om een geslaagde missie uit te voeren. Bovendien was de interventie ook noodzakelijk om Franse invloed in Afrika te behouden. Ondanks dat Frankrijk zijn *exception française*²¹³ zou hebben opgegeven, was het nog steeds bezig met het behouden van sterke banden met Franstalige Afrikaanse landen. Door het optreden in EU-verband uit te voeren probeerde het beschuldigingen van neokolonialisme te

²¹⁰ Moses, 'The Iraq War and the Responsibility to Protect', 361.

²¹¹ O. Hassan en J. Ralp, 'Democracy promotion and human rights in US foreign policy', *The international journal of human rights* 15 (2011) 509-519, 509 en Moses, 'The Iraq War and the Responsibility to Protect', 361.

²¹² Homan en Van den Doel, 'De rol van militaire macht in de internationale politiek', 418.

²¹³ "L'Exception française" est un concept utilisé dès les années 1990 pour traduire un regard porté sur la France, sa culture politique, sa politique culturelle. Cette expression a fait recette tant en France qu'à l'étranger via: Universiteit Utrecht, 'Onderwijsaanbod', https://www.osiris.universiteitutrecht.nl/osistu_ospr/OnderwijsCatalogusSelect.doselectie=cursus&collegejaar=2012&cursus=200500196 (geraadpleegd op 8 mei 2013).

vermijden. Toch lukte dat niet helemaal. Zo werd interventie door Francois Grignon van de *International Crisis Group* bekritiseerd als “a French operation with an EU cover.”²¹⁴

De analyse geeft een breed beeld over de handelingen en de aangevoerde argumentatie van de Verenigde Naties en onafhankelijk staten voor het ondernemen van een humanitaire interventie. Het valt op dat er eerst veel openlijker gesproken wordt over alleen humanitaire motieven en werden er met name humanitaire argumenten naar voren geschoven ter rechtvaardiging van een interventie. Later worden de argumenten voor het beleid veel sterker in termen nationale belangen gegoten.

Conclusie:

Dit onderzoek heeft gepoogd te analyseren welke argumentaties ten grondslag liggen aan het ondernemen van humanitaire interventies door internationale organisaties en onafhankelijke staten. In deze conclusie wordt niet alleen getracht de factoren die een rol hebben gespeeld helder in kaart te brengen, maar ook met elkaar te verbinden door overeenkomsten en verschillen in motivatie te zoeken. Allereerst moet worden opgemerkt dat de besproken interventies plaatsvonden in de bredere context van de veranderende wereld na de Koude Oorlog. Er heerste optimisme. Eindelijk konden de Verenigde Naties effectief aan de slag met het beëindigen van mensenrechtenschendingen in binnenstatelijke conflicten en lag er nadruk op samenwerking. De wedijver tussen de grootmachten in de Veiligheidsraad zou zijn verdwenen. De hoop op een veiligere, rechtvaardigere en humanere wereld bleek onrealistisch. Overal in de wereld braken er bloedige, langdurige binnenstatelijke conflicten uit die maar moeilijk op te lossen waren.

Met de interventie in Irak in 1991 werd voor het eerst door de Veiligheidsraad erkend dat een intern conflict een bedreiging kon vormen voor de internationale vrede en veiligheid en dat de noodzaak kan bestaan om in te grijpen. Met dat nieuwe gegeven werden de grenzen van humanitair ingrijpen verbreed. De deceptie was echter groot. Het humanitaire ideaal leek gefaald te hebben en staten gingen ondanks de goede bedoelingen juist egocentrischer optreden. Aan de andere kant leidde het gebrek aan daadkracht tegenover massale gruweldaden tot groeiende

²¹⁴ S. Ulriksen, ‘Operation *Artemis*: The Shape of Things to Come?’, *International Peacekeeping* 11 (2004) 508-525, 520.

kritiek op de Veiligheidsraad. Er kwam behoefte om misdrijven tegen de menselijkheid, zoals genocide, etnische zuivering en andere oorlogsmisdrijven te voorkomen. De ICISS reageerde hierop met de R2P-doctrine en de focus kwam te liggen op de rechten en belangen van de slachtoffers in plaats van die van de interveniërende staten. Daarmee veranderde het concept van het recht om te interveniëren naar de verantwoordelijkheid om te beschermen. Ondanks toenemend belang in de internationale betrekkingen van de fundamentele rechten van de mens heeft deze ontwikkeling niet direct geleid tot een grotere bereidheid tot internationaal gewapend ingrijpen.

De mogelijkheid om overal in te kunnen grijpen waar mensenrechten ernstig worden geschonden is de afgelopen decennia afhankelijk van de aangevoerde argumentatie ter rechtvaardiging voor een interventie. Dit onderzoek heeft laten zien dat bij elke interventie verschillende argumenten worden aangevoerd ter rechtvaardiging van militair ingrijpen. Deze argumenten varieerden van uiterst humanitair tot uiterst egocentrisch, waarbij nationale belangen en veiligheid op de eerste plaats kwamen. Humanitaire redenen kwamen in de meeste gevallen wel op de eerste plaats of werden als eerste reden aangevoerd, maar werden gecombineerd met motieven als prestige, de geloofwaardigheid van een organisatie of leider, het voorkomen van gezichtsverlies, het behouden van invloed in een bepaald land of regio, herstel van democratie en *realpolitik*. Opvallend is dat een doelstelling als democratisering een steeds meer geaccepteerde humanitaire reden werd om de beginselen van soevereiniteit en niet-inmenging van een land langdurig ter zijde te schuiven.

De meest opvallende casus is de Amerikaans-Britse interventie in Irak 2003. Het is de eerste humanitaire interventie waar openlijk nationale belangen als argumentatie fungeerden ter rechtvaardiging van militair optreden. President Bush betoogde dat er noodzaak was voor preventieve zelfverdediging tegen een dictator, die onvoldoende openheid gaf over zijn massavernietigingswapens en terrorisme steunde. Naarmate duidelijk werd dat de argumenten van de Bush-administratie niet op de waarheid waren gebaseerd kwam pas de nadruk te liggen op humanitaire argumentatie, namelijk om vrijheid en democratie te brengen. Dat werd enkel gebruikt om de internationale steun te kunnen vergroten. Het merendeel van de wereld was tegen de interventie, maar dat weerhield Amerika en Groot-Brittannië er niet van om de oorlog toch door te zetten. De Verenigde Staten hebben vanaf de Golfoorlog en met name na de interventie in Somalië een duidelijke ontwikkeling laten zien naar een steeds preventiever nationaler veiligheidsbeleid en is daar ook steeds openlijker over gaan spreken. Voor de interventie in Kosovo 1999 werd het accent nog heel duidelijk gelegd op de humanitaire motieven voor de interventie. Met name premier Tony Blair en president Bill Clinton schoven humanitaire motieven naar voren en betoogden dat het noodzakelijk was om de Kosovaarse Albanezen te beschermen. De humanitaire catastrofe moest tegen elke prijs beëindigd worden, zo luidde de Amerikaanse argumentatie.

Het grootste contrast is echter te zien tussen de interventie in Irak en de interventie in Libië. De interventie in Libië is behoorlijk humanitair. Libië is de eerste humanitaire interventie die gebaseerd werd op het R2P-beginsel van de Verenigde Naties en waarbij humanitaire motieven hoogtij vierden: de bescherming van de Libische bevolking werd voor de belangen van staten geplaatst. De twee resoluties werden tijdig en snel in de Veiligheidsraad aangenomen. Resolutie 1973, die toestond 'alle nodige middelen' te gebruiken, werd door de NAVO met de operatie onder de naam *Unified Protector* uitgevoerd. De militaire interventie bracht een einde aan de oorlog en verdere misdrijven tegen de menselijkheid door het regime van Gaddafi werden voorkomen. Er was sprake van een goede samenwerking tussen de regionale organisaties, de Veiligheidsraad en de NAVO. Door deze vervlechting van internationale steun hebben de vetomachten Rusland en China resolutie 1973 niet geblokkeerd, maar hebben hun afwijzing laten blijken door zich te onthouden van stemming. Wel was er sprake van *mission creep*. Militaire interventie met als doel *regime change* is niet in overeenstemming met R2P en heeft geen basis in het internationale recht. De argumentatie van de drie westerse coalitielanden, Frankrijk, Groot-Brittannië en de Verenigde Staten, was echter humanitair. Het bloedvergieten zou niet stoppen zolang Gaddafi Libië leidde en de plicht was om daar een einde aan te maken. De interveniërenden ambieerden wel doelstellingen als democratisering, maar dan zonder de lasten van een langdurige inzet van militairen en zonder het langdurig schenden van de soevereiniteit.

Waar staat de internationale gemeenschap op de schaal van uiterst humanitair tot uiterst egocentrisch, waar nationale belangen en veiligheid voorop gaan. Is de humanitair beargumenteerde interventie in Libië typischer voor de ontwikkeling op het gebied van humanitaire interventies of juist de in nationale belangen termen gegoten interventie in Irak?

Libië past als gegoten in het wereldbeeld dat was ontstaan na drama's als Rwanda, waar genocide had plaatsgevonden. Libië is het voorbeeld waarbij slachtoffers op de eerste plaats komen en sluit aan op de R2P-doctrine die in 2001 voor het eerst werd geïntroduceerd en in 2005 in eigen vorm werd aangenomen voor de Verenigde Naties. Het is ook de eerste interventie die berustte op de R2P-doctrine en door voorstanders als succesvol werd beschouwd. In die kringen heerste opnieuw een vorm van optimisme zoals vlak na de Koude Oorlog. De argumentatie van de Irak-oorlog wees juist keihard de andere kant op. De openlijke argumentatie gegoten in termen van nationale belangen kreeg geen internationale steun en de missie bleek een mislukking.

Misschien is Libië het voorbeeld van een nieuwe vorm van interveniëren en ontstaat er een nieuwe trend dat humanitaire interventies weer op een andere manier en meer op grond van humanitaire motieven beargumenteerd worden. Al moeten we ook realistisch blijven: Rusland en China blokkeerden de afgelopen twee jaar elke resolutie met betrekking tot militaire interventie in Syrië. Zoals Alex Bellamy al stelde is Libië eerder een uitzondering dan de norm. Veel landen waren ook terughoudend en wilden niet dat een dergelijke interventie de gebruikelijk werd. Maar Libië is in ieder geval te plaatsen in het langzaam veranderende en sterker wordende mechanisme

van de Verenigde Naties. Terughoudendheid zal altijd een rol blijven spelen, maar wellicht zullen staten op een realistische manier streven naar humanitaire interventies die de nationale belangen weer steeds meer tegen de achtergrond drukken.

Bibliografie:

Boeken:

Bellamy, A. J., *Global politics and the responsibility to protect: from words to deeds* (New York 2010).

Berdal, M., (red.), *United Nations interventionism 1991-2004* (New York 2007).

Bassiouni, M. C., (red.), *New challenges for the UN human rights machinery: what future for the UN treaty body system and the Human Rights Council procedures?*(Cambridge University Press 2011).

Eikelboom, J., *Arabische Lente: een ooggetuigenverslag* (Amsterdam 2011).

Harris, D., *Civil War and Democracy in West Africa* (Londen 2012).

Hellema, D. en Reiding, H., (red.), *Humanitaire interventie en soevereiniteit* (Amsterdam 2004).
Holzgrebe, J.L. en O.Keohane, R., *Humanitarian Intervention. Ethical, Legal, and Political Dilemmas* (Cambridge University Press 2003).

Howorth, J., *Security and defence policy in the European Union* (New York 2007) 5.

Klep, C., *Somalië, Rwanda, Srebrenica. De nasleep van drie ontspoorde vredesmissies* (Amsterdam 2008).

Krasner, S., *Sovereignty: Organized Hypocrisy* (Princeton, New Jersey 1999).

Malanczuk, P., *Humanitarian Intervention and the Legitimacy of the Use Of Force* (Amsterdam 1993).

Martinez, L., *The Libyan Paradox* (Columbia University Press 2007).

Nye, J. S., *Understanding International Conflicts an introduction to theory and history* (New York 2009).

Oneill, J. T., *United Nations peacekeeping in the post-Cold War era* (Londen 2005) 4.

Orford, A., *International Authority and the Responsibility to Protect* (Cambridge University Press 2011).

Pattison, J., *Humanitarian Intervention and the Responsibility To Protect: Who Should Intervene?* (New York 2010).

Philpott, D., *Revolutions in Sovereignty: how ideas shaped modern international relations* (Princeton, New Jersey 2001).

Shawcross, W., *Deliver us from evil: warlords & peacekeepers in a world of endless conflict* (Londen 200).

Vandewalle, D., *A history of modern Libya* (Cambridge University Press 2006).

Vandewalle, D., *Libya since Independence: Oil and State-building* (New York 1998)

De Vries, J., *Paars en de managementstaat: het eerste kabinet-Kok (1994-1998)* (Leuven 2002), 155.

Wheeler, N.J., *Saving strangers, humanitarian intervention in international society* (Oxford University Press 2000).

Artikelen:

Van Baal, A., 'De Nederlandse krijgsmacht en de NAVO. Van Defensienota 1991 tot Hoofdlijnennotitie', *Atlantische Perspectief* 23 (1999).

Van Baar, D., 'Een juiste oorlog op verkeerde gronden', *Internationale Spectator* 67 (2013) 53-55.

Baehr, P., en Flinterman, C., 'Humanitaire interventie. De huidige stand van zaken', in: D. Hellema en H. Reiding (red.), *Humanitaire interventie en Soevereiniteit: de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 125-133.

Bellamy, A.J., 'Libya and the Responsibility to Protect: The exception and the norm', *Ethics and International Affairs* 25 (2011) 263 - 269.

Bellamy, A.J., 'The Responsibility to Protect - Five Years On', *Ethics and International Affairs* 24 (2010) 143-169.

Bellodi, L., 'Libya's Assets and the Question of Sovereignty', *Global Politics and Strategy* 54 (2012) 39-45.

Boom, J., 'Interventies verergeren de situatie bijna altijd. Vrezen voor het Kosovo-scenario', *De Groene Amsterdammer*, 30 maart 2011.

Ceulemans, C., 'Overwegingen over beeïndiging van oorlogen: de casus Libië', *Internationale Spectator* 65 (2011) 436- 440, 438.

Dunne, M., 'The United States, the United Nations and Iraq: 'multilateralism of a kind'', *International Affairs* 79 (2003) 257-277

Duindam, J., 'Soevereiniteit. Het geleidelijk verharderen van een kneedbaar principe, 1450-1815', in: D. Hellema en H. Reiding (red.), *Humanitaire interventie en Soevereiniteit: de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 23-36.

Eysink, S., 'Een omstreden interventie. De casus van Kosovo.', in: D. Hellema en H. Reiding (red.), *Humanitaire interventie en Soevereiniteit: de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 217-234.

Gegout, C., 'The West, Realism and Intervention in the Democratic Republic of Congo (1996–2006)', *International Peacekeeping* 16 (2009) 231-244.

Glasius, M., 'De interventie in Oost-Timor', in: D. Hellema en H. Reiding (red.), *Humanitaire interventie en Soevereiniteit: de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 253-269, 263.

Glennon, M. J., 'Sovereignty and Community after Haiti: Rethinking the Collective Use of Force', *American Journal of International Law* 89 (1995) 70-74.

Gordon, H., 'Humanitarian Intervention by the United Nations: Iraq, Somalia, and Haiti.', *Texas International Law Journal* 31 (1996) 43-56.

- Grünfeld, F., 'Conflictpreventie en soevereiniteit', in D. Hellema en H. Reiding, *Humanitaire interventie en soevereiniteit* (Amsterdam 2004).
- Haesebrouck, T., en De Keersmaeker, G., 'Is er een toekomst voor R2P in de Veiligheidsraad?', *Internationale Spectator* 67 (2013) 38-43.
- Hassan, O., en Ralp, J., 'Democracy promotion and human rights in US foreign policy', *The international journal of human rights* 15 (2011) 509-519.
- Hauser, G., 'Der Libyen-Einsatz der NATO und die militärischen Defizite der Allianz', *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik* 5 (2012) 229-241, 232.
- Hellema, D., 'Humanitaire interventie en de verbreiding van democratie', in: D. Hellema en H. Reiding (red.), *Humanitaire interventie en Soevereiniteit: de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 175-186.
- Hellema, D. en Reiding, H., 'Humanitaire interventie en soevereiniteit. De geschiedenis van een tegenstelling', in: D. Hellema en H. Reiding (red.), *Humanitaire interventie en Soevereiniteit: de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 7-19.
- Van der Hoeven, R., 'De verlaten dictator: Kadhafi liet in veertig jaar niets van Libië over', *De Groene Amsterdammer*, 2 maart 2011.
- Hoff, R., 'Irak en de Arabische Lente', *Internationale Spectator* 59 (2005) 233-234.
- Hoffenaar, J., 'De rechtvaardige oorlog in historisch perspectief. De ontwikkeling van concept en praktijk', *Atlantische Perspectief* 32 (2008).
- Homan, K., 'De tweede uitbreiding van de NAVO: op weg naar een OVSE met militaire tanden?', *Internationale Spectator* 55 (2001) 493-497.
- Homan, K., en Van den Doel, T., 'De rol van militaire macht in de internationale politiek', *Internationale Spectator* 59 (2005) 417-420.
- Homan, K., 'Libië: Responsibility to Protect en de NAVO', *Clingendael Instituut* 8 (2011) 24-29.
- Homan, K., 'Responsibility to protect in Libië', *Armex* (2011) 26-27.
- Karimi, F., 'Militair optreden zonder mandaat van de VN', *Internationale Spectator* 65 (2011) 540.
- Karimi, F. en Lai, S., 'Van passief toekijken tot actief ingrijpen: VN-Veiligheidsraad en bescherming van burgers', *Internationale Spectator* 65 (2011) 325-328.
- Leurdijk, D., 'Kofi Annans pleidooi voor 'radicale hervormingen' van de VN: Toetssteen voor draag- of breukvlak', *Internationale Spectator* 58 (2004) 84-89.
- Lewis, W., 'Libya: Dream versus Reality', *Mediterranean Quarterly* 22 (2011) 42-52.
- Milinkovic, 'De oorlog in Kosovo: vereenvoudigde lessen van een dubieus precedent', *Internationale Spectator* 54 (2000) 69-70.
- Morley M. en McGillion, C., "'Disobedient' Generals and the Politics of Redemocratization: The Clinton Administration and Haiti.", *Political Science Quarterly* 112 (1997) 363-384.

- Moses, J. (red.), 'The Iraq War and the Responsibility to Protect: Uses, Abuses and Consequences for the Future of Humanitarian Intervention', *Journal of Intervention and Statebuilding* 5 (2011) 347-367.
- Nowrot, K., en Schbacker, E. W., 'The Use of Force to Restore Democracy: International Legal Implications of the ECOWAS Intervention in Sierra Leone', *American University International Law Review* 14 (1998) 321-412.
- Pronk, J., 'Geen interventies zonder politieke oplossingen', *Socialisme & Democratie* 68 (2010)16-18.
- Pronk, J., 'Een nieuwe jas voor de Verenigde Naties', *Vrede en Veiligheid* 36 (2007) 179-197.
- Roberts, G. W., 'Humanitarian intervention definitions and criteria', *CSS Strategic Briefing Papers* 3 (2000).
- Sampiemon, J. H., 'Amerika's scheve analyse op weg naar Irak', *Internationale Spectator* 58 (2004) 489-492, 487-488.
- Schrijver, N., 'Soevereiniteit versus Humaniteit. Het hek raakt van de dam', *Internationale Spectator* 54 (2000) 227-231.
- Swift, J., 'De oorlog over Kosovo en de leer van de humanitaire interventie', *Internationale Spectator* 54 (2000) 238-247.
- Ulriksen, S., (red.), 'Operation Artemis: The Shape of Things to Come?', *International Peacekeeping* 11 (2004) 508-525.
- Van Vuurde, R., "Humanitaire interventies' tijdens de opkomst van de natiestaat,1800-1870', in: D. Hellema en H. Reiding (red.), *Humanitaire interventie en Soevereiniteit: de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 57-81.
- De Waart, P., 'Rechtmatigheid van humanitaire interventie', *Internationale Spectator* 54 (2000) 232-237.
- De Weger, M., 'Nieuwe dieners: lessen uit politieopbouw in Afghanistan', *Internationale Spectator* 65 (2011) 431-434, 431.
- Westerneng, R., 'Missies zonder mandaat: Naar grotere parlementaire betrokkenheid bij uitzending van militairen?', *Internationale Spectator* 58 (2004) 95-99.
- Wheeler N. J. en Dunne, T., 'East Timor and the new humanitarian interventionism', *International Affairs* 77 (2001) 805-827.
- Van Wijk, R., 'Humanitaire interventie: van kwaad tot erger', *Internationale Spectator* 58 (2000) 57-58.
- Williams, P., 'Fighting for freetown: British military intervention in Sierra Leone', *Contemporary Security Policy* 22 (2001) 140-168.
- Zandee, D., 'Veranderende tijden, veranderende taken. De NAVO in voormalig Joegoslavië', *Atlantisch Perspectief* 23 (1999).

Kranten:

Boon, L. 'Het jaar van de Arabische Lente, deel vijf: Libië', *NRC*, 30 december 2011.

Van den Dool, P., 'Het jaar van de Arabische Lente, deel twee: Egypte', *NRC*, 27 december 2011.

De Jong, S., 'Persstemmen: no-flyzone onvermijdelijk, maar risicovol', *NRC*, 21 maart 2011.

Klis, H., 'Het jaar van de Arabische Lente, deel een: Tunesië', *NRC*, 26 december 2011.

Obama, B., Cameron, D., en Sarkozy, N., 'Libya's pathway to peace', *The New York Times*, 14 april 2011.

Pfauth, E., 'VN maakt weg vrij voor militair ingrijpen Libië', *NRC*, 18 maart 2011.

Preston, J., 'U.N. tightens sanctions in Haiti, bans all trade', *Pittsburgh Post-Gazette*, 7 mei 1994.

Roelants, C., 'De roep om in te grijpen is verstomd', *NRC*, 15 januari 2012.

Van onze redactie, 'Dinsdag 22 februari in Libië van minuut tot minuut', *De Volkskrant*, 22 februari 2011.

Van onze redactie, 'Full text: Jack Straw's speech', *The Guardian*, 21 februari 2003.

Van onze redactie, 'Libië: een jaar na de succesvolle humanitaire interventie', *De Wereld Morgen*, 17 maart 2012.

Van onze redactie, 'Meeste EU-landen huiverig voor militaire interventie in Bosnië', *Trouw*, 18 juli 1995.

Van onze redactie, 'Verdeeldheid over interventie Libië blijft', *De Volkskrant*, 21 maart 2011.

Van onze redactie, 'VS-missie Irak officieel beëindigd', *NOS*, 15 december 2011.

Walzer, M., 'The case against our attack on Libya', *New Republic*, 20 maart 2011.

Willems, M., 'Opkomst 60 procent bij eerste vrije verkiezingen Libië', *NRC*, 8 juli 2012.

Winston, T., 'Afrikaanse Unie verdeeld over Libië', *De Wereld Morgen*, 1 juli 2011.

Zantingh, P., 'Voorstel Afrikaanse Unie betekent einde Gaddafi', *NRC*, 2 juli 2011.

Documenten van de Verenigde Naties:

General Assembly Report of the Secretary-General pursuant to General Assembly resolution 53/35 (15 november 1999) A/54/549.

Handvest van de Verenigde Naties, hoofdstuk VII: 'Action with Respect to Threats to the Peace, Breaches of the Peace and Acts of Aggression', via: <http://www.un.org/en/documents/charter/chapter5.shtml> (geraadpleegd op 24 april 2013).

Handvest van de Verenigde Naties, hoofdstuk VI: 'Pacific Settlement of Disputes', via: <http://www.un.org/en/documents/charter/chapter7.shtml> (geraadpleegd op 24 april 2013).

Handvest van de Verenigde Naties, hoofdstuk XVII: 'Transitional Security Arrangements', via: <http://www.un.org/en/documents/charter/chapter17.shtml> (geraadpleegd op 24 april 2013).

High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, *A More Secure World: Our Shared Responsibility* (United Nations 2004).

Millennium Report of the Secretary-General of the United Nations, *We the peoples. The role of the United Nations in the 21st century* (3 april 2000) via: <http://www.un.org/millennium/sg/report/ch3.pdf> (geraadpleegd op 24 april 2013).

Report of the Secretary-General, 'Implementing the responsibility to protect' via: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/206/10/PDF/N0920610.pdf?OpenElement> (geraadpleegd op 24 april 2013).

United Nations, *An agenda for peace, Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping, Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992* (17 juni 1992) A/47/277 – S/24111.

United Nations, *Supplement to an Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations* (3 januari 1995) A/50/60, S/1995/1.

UN Security Council Letter dated 29 november 1992 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council (30 november 1992) S/24868.

UN Security Council Letter dated 15 May 2003 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council (15 mei 2003) S/2003/574.

United Nations Security Council 5430th Meeting (28 april 2006) SC/8710.

United Nations Security Council 6498th Meeting (17 maart 2011) S/PV.6498.

UN Security Council Note verbale date 19 may 1993 from the Permanent Representative of France to the United Nations addressed to the President of the Security Council (19 mei 1993) S/25800.

United Nations, 'the Responsibility to Protect', via: <http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml> (geraadpleegd op 20 maart 2013).

Resoluties van de Verenigde Naties:

UN Security Council resolution 660, 2 augustus 1990, S/RES/660.

UN Security Council resolution 678, 29 november 1990, S/RES/678.

UN Security Council resolution 688, 5 april 1991, S/RES/688.

UN Security Council resolution 713, 25 september 1991, S/RES/713.

UN Security Council resolution 730, 21 februari 1992, S/RES/730.

UN Security Council resolution 743, 21 september 1992, S/RES/743.

UN Security Council resolution 751, 24 april 1992, S/RES/751.

UN Security Council resolution 794, 3 december 1992, S/RES/794.

UN Security Council resolution 836, 4 juni 1993, S/RES/836.

UN Security Council resolution 925, 8 juni 1994, S/RES/925.

UN Security Council resolution 929, 22 juni 1994, S/RES/929.

UN Security Council resolution 940, 31 juli 1994, S/RES/940.

UN Security Council resolution 998, 16 juni 1995, S/RES/998.

UN Security Council resolution 1132, 8 oktober 1997, S/RES/1132.

UN Security Council resolution 1160, 31 maart 1998, S/RES/1160.

UN Security Council resolution 1199, 24 maart 1999, S/RES/1199.

UN Security Council resolution 1236, 7 mei 1999, S/RES/1236.

UN Security Council resolution 1244, 10 juni 1999, S/RES/1244.

UN Security Council resolution 1264, 15 september 1999, S/RES/1264.

UN Security Council resolution 1270, 22 oktober 1999, S/RES/1270.

UN Security Council resolution 1441, 8 november 2002, S/RES/1441.

UN Security Council resolution 1484, 30 mei 2003, S/RES/1484.

UN Security Council resolution 1674, 28 april 2006, S/RES/1674.

UN Security Council resolution 1973, 17 maart 2011, S/RES/1973.

Rapporten:

Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Humanitaire Interventie* (Den Haag 2010).

Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Nederland en de Responsibility to Protect: de verantwoordelijkheid om mensen te beschermen tegen massale wreedheden* (Den Haag 2010).

Adviesraad Internationale Vraagstukken, *De Arabische regio, een onzekere toekomst* (Den Haag 2012).

Amnesty International, 'Libya – Amnesty International Report 2010' via: <https://www.amnesty.org/en/region/libya/report-2010> (geraadpleegd op 18 juni 2013).

Archief van de Amerikaanse Ministerie van Buitenlandse Zaken, 'A Decade of Deception and Defiance', <http://2001-2009.state.gov/p/nea/rls/13456.htm> (geraadpleegd 20 juni 2013).

Brits Ministerie van Buitenlandse Zaken, vierde rapport internationaal recht, alinea 144 via: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmfaaff/28/2813.htm> (geraadpleegd op 23 januari 2013).

Handelingen van de Tweede Kamer, 23 591, nr. 5 (28 Juni 1995).

International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), 'The Responsibility to Protect: Report on the Commission on Intervention and State Sovereignty', (Ottawa 2001).

Mattelaer, A., 'Vredesoperaties in Rwanda en Congo: Lessen voor het ontwerp van militair-humanitaire interventies.', IPIS-dossier 147 (2006).

NATO's Strategic Concept 1999 (goedgekeurd door de staatshoofden en regeringsleiders tijdens de Noord-Atlantische Raad (Washington D.C., 23 en 24 april 1999).

Organisatie van Amerikaanse Staten, 'Report on the situation of human rights in Haiti', <http://www.cidh.oas.org/countryrep/EnHa94/eh94c4.htm> (geraadpleegd op 16 december 2012).

Presidential Directive 25, uitgebracht in Mei 1994 via: <http://www.fas.org/irp/offdocs/pdd/pdd-25.pdf> (geraadpleegd op 22 december 2012).

Websites:

Arabische Liga, <http://www.arableagueonline.org/> (geraadpleegd op 1 juni 2013).

Centraal Bureau voor de Statistiek, <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/internationale-handel/publicaties/artikelen/archief/2011/2011-3505-wm.htm> (geraadpleegd 16 juni 2013).

Europa Nu, 'Veiligheidsraad en de Verenigde Naties', http://www.europa-nu.nl/id/vh9lqnb5cs3/veiligheidsraad_van_de_verenigde_naties (geraadpleegd 22 december 2012).

P. Baz, *NRC*, <http://www.nrc.nl/nieuws/2011/09/21/ntc-strijders-lijken-succesvol-in-slag-om-gaddafi-bolwerk-sabha/> (geraadpleegd op 30 juni 2013).

International Crisis Group, 'Congo Crisis: Military Interventie in Ituri', <http://www.crisisgroup.org/en/regions/africa/central-africa/dr-congo/064-congo-crisis-military-intervention-in-ituri.aspx> (geraadpleegd 16 december 2012).

Ministerie van Defensie, 'NAVO', http://www.defensie.nl/organisatie/defensie/internationale_samenwerking/navo (geraadpleegd 19 december 2012).

NAVO, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_71763.htm (geraadpleegd op 15 mei 2013).

'Report on the crisis in Sierra Leone' via: <http://www.sierra-leone.org/Other-Conflict/jetley-0500.html> (geraadpleegd op 24 januari 2013).

Universiteit Utrecht, 'Onderwijsaanbod', https://www.osiris.universiteitutrecht.nl/osistu_ospr/OnderwijsCatalogusSelect.doselectie=cursus&collegejaar=2012&cursus=200500196 (geraadpleegd op 8 mei 2013).

United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, 'UNMIK: mandate and structure', <http://www.unmikonline.org/Pages/about.aspx> (geraadpleegd op 16 december 2012).

Vredesmissies, 'United Nations Protection Force' <http://www.vredesmissies.nl/unprofor.htm> (geraadpleegd op 16 december 2012).

Overige bronnen:

Interview met Reinoud Leenders voor een artikel Vice Versa waar ik stage liep van februari t/m mei 2012.

MO*, 'Debat over: 'Responsibility to Protect', Pletinckxstraat 19, 1000 Brussel, donderdag 20 september 2012, 19:30.

Tegenlicht, 'Onze dierbare dictators', 21 maart 2011.

Tegenlicht, 'Verkoop van een oorlog', 17 februari 2010.

Bijlagen:

Bijlage 1

3.1.1 Irak 1991: safe havens en No-Fly zones

Aanleiding:

Op 2 augustus 1990 viel Irak de staat Koeweit binnen en bezette het land. De Golfoorlog van 1990-1991 was een feit. Dezelfde dag nog nam de Veiligheidsraad resolutie 660 aan waarin de invasie werd veroordeeld en onmiddellijke onvoorwaardelijke terugtrekking van Irak werd geëist.²¹⁵ In de periode van 2 augustus tot 29 november 1990 nam de Raad verschillende resoluties aan met betrekking tot de Irakese bezetting van Koeweit. Irak weigerde zich echter terug te trekken en om de internationale vrede en veiligheid in het gebied te herstellen reageerde het westen met een lucht en grond-offensief van internationale coalitie onder leiding van de Verenigde Staten:

*Operation Desert Storm.*²¹⁶

De nederlaag van de Irakese troepen door de coalitie creëerde een onstabiele interne politieke situatie. Er braken opstanden uit in het Koerdische noorden en het sji'itische zuiden van het land gericht tegen de president, Saddam Hoessein. De opstanden werden hard de kop ingedrukt door de Republikeinse Garde, de elitetroepen van het Irakese leger. Honderdduizenden Koerden en sji'iten waren gedwongen te vluchten en namen hun intrek in de bergen vlak bij de grens van Turkije en Iran. De omstandigheden van de vluchtelingen waren erbarmelijk en er was sprake van een humanitaire crisis.²¹⁷

Politieke motieven:

Frankrijk en Turkije (bang voor een uittocht van vluchtelingen over de Turkse grens) namen op 5 april 1991 het initiatief om de Veiligheidsraad te wijzen op de ernst van de situatie. Als er niet zou worden ingegrepen om de Koerden te beschermen tegen de slachtingen van de Irakezen, zo beargumenteerde de Franse president François Mitterrand, zou het politieke en morele gezag van

²¹⁵ UN Security Council resolution 660, 2 augustus 1990, S/RES/660.

²¹⁶ UN Security Council resolution 678, 29 november 1990, S/RES/678 en Wheeler, *Saving strangers*, 141.

²¹⁷ Wheeler, *Saving strangers*, 141.

de Raad in gevaar lopen. De Franse minister van Buitenlandse Zaken, Roland Dumas, sprak zelfs over de 'plicht van een interventie' als grove mensenrechtenschendingen zich voordoen. Zo pleitten humanitaire motieven voor militair ingrijpen.²¹⁸

Juridische gronden:

Onder leiding van Frankrijk en België en gesteund door de Verenigde Staten en Groot-Brittannië, werd aan de hand van een conceptversie, op 5 april 1991 resolutie 688 aangenomen. Voor de resolutie werd echter niet unaniem gestemd. De voorstanders²¹⁹ voor militair ingrijpen baseerden dat aan de hand van het argument dat de situatie in Irak een bedreiging van internationale vrede en veiligheid vormde²²⁰, terwijl tegenstanders vonden dat de situatie in Irak daar juist geen bedreiging voor vormde. Volgens hen zouden de organen van de Verenigde Naties voldoende kunnen afhandelen met de humanitaire- en vluchtelingensituatie. Onder andere China stelde dat de Verenigde Naties met hun actie de soevereiniteit van Irak, artikel 2 van het Handvest, zouden schenden en onthield zich van stemming.²²¹

De resolutie was niet aangenomen op grond van hoofdstuk VII en autoriseerde geen militaire actie, maar de Raad eiste collectief een verbetering van de mensenrechtensituatie. Voor de eerste keer erkende de Veiligheidsraad dat een intern conflict gevolgen zou hebben voor de internationale vrede en veiligheid en zag de noodzaak om daarom in te grijpen.²²²

Uitkomsten:

Ondanks dat resolutie 688 geen militaire interventie autoriseerde werden in april 1991 *safe havens* en *No-Fly* zones ingesteld om de veiligheid voor de Koerden en sjiïeten te waarborgen. Deze werden op humanitaire gronden gerechtvaardigd en daarmee werden de grenzen van legitiem interveniëren in de internationale gemeenschap gewijzigd. Het vormde een precedent voor humanitaire interventies.²²³

²¹⁸ Wheeler, *Saving strangers*, 141.

²¹⁹ Groot-Brittannië, Frankrijk, Rusland, Oostenrijk, België, Ecuador, Roemenië, Zaire en Ivoorkust vonden dat de situatie in Irak een bedreiging vormde voor de internationale vrede en veiligheid. In Wheeler, *Saving strangers*, 141.

²²⁰ *UN Security Council resolution 688*, 5 april 1991, S/RES/688.

²²¹ Wheeler, *Saving strangers*, 143-144.

²²² *UN Security Council resolution 688*, 5 april 1991, S/RES/688 en Wheeler, *Saving strangers*, 146.

²²³ Wheeler, *Saving strangers*, 167-169.

Bijlage 2:

3.1.2 Somalië 1992-1995: interventie met een humanitair karakter

Aanleiding:

Eind april 1992 had de Veiligheidsraad de vredesmacht *United Nations Mission in Somalia* (UNOSOM) ingesteld om humanitaire hulp te bieden en begeleiding te geven in het herstel van de orde in Somalië na de burgeroorlog van 1991. Machteloos bleek deze macht echter tegen de gewelddadige wanorde van strijdende *warlords* en *clans*, die onder andere voedselkonvoeien leegroofden. Langdurige hongersnood eiste inmiddels vele tienduizenden levens. De president van de Verenigde Staten George Bush senior drong aan op een versterking van de UNOSOM-vredesmacht en zette de Canadese regering van Brian Mulroney onder druk om een Canadees contingent voor deze sterkere vredesmacht te leveren.²²⁴

Politieke motieven:

De missie had sterke humanitaire motieven: de VN-eenheden moesten voedselkonvoeien en distributiecentra beschermen tegen de rovende militieën en bendes. De regering-Mulroney bood in augustus 1992 een infanteriebataljon voor een versterkt UNOSOM aan. Naast de humanitaire overwegingen was het prestige-argument voor de regering-Mulroney en de Canadese krijgsmacht niet minder belangrijk. De Canadese deelname aan de Tweede Golfoorlog (1991) was uitgelopen op een fiasco. Canadese militaire speelden nauwelijks een zichtbare rol in het offensief tegen Irak, dus de zucht naar een *high-profile* missie was evident.²²⁵

Ook de secretaris-generaal Boutros-Ghali zag in dat de missie UNOSOM niet voldoende resultaat boekte en de situatie in Somalië verslechterde. In een brief naar de Veiligheidsraad pleitte Boutros-Ghali voor krachtigere maatregelen en stelde dat het gebruik van geweld noodzakelijk was. Hij pleitte voor de versterking van het UNOSOM-mandaat, omdat de op *peace-keeping* gebaseerde operatie bood nog niet voldoende succes.

Juridische gronden:

De Veiligheidsraad stelde in december 1992 in resolutie 794 dat de 'magnitude of the human tragedy' van het conflict een bedreiging vormde voor de internationale vrede en veiligheid. Op grond van hoofdstuk VII van het Handvest werden de secretaris-generaal Boutros-Ghali en de lidstaten gemachtigd om gebruik te maken van 'alle nodige middelen' om zo snel mogelijk een veilige omgeving te creëren (en af te dwingen) voor de aanwezige humanitaire hulpoperaties in

²²⁴ Klep, *Somalië, Rwanda, Srebrenica*, 30.

²²⁵ 'Ibidem', 30.

Somalië.²²⁶ Nadrukkelijk werd vermeld dat de interventie onder VN-commando of van één van de lidstaten moest plaatsvinden. Tevens moesten de doelen van de operatie, aldus Boutros-Ghali, precies geformuleerd en beperkt zijn om uiteindelijk weer over te gaan op de *peace-keeping* operatie van UNOSOM.²²⁷

Uitkomsten:

De Verenigde Naties gingen over tot een militaire interventie onder leiding van Amerika, met de codenaam *Restore Hope*, aan de hand van humanitaire overwegingen. De Raad autoriseerde op 3 december 1992 een geheel nieuwe missie die de bepalingen van resolutie 794 zou uitvoeren. Zo werd de *Unified Task Force* (UNITAF) in het leven geroepen: een multinationale operatie onder leiding van de Verenigde Staten om de veilige levering van humanitaire hulp mogelijk te maken. Waar onder andere Canada bijdroeg met het paraat staande *Canadian Airborne Regiment* (CAR) die tot maart 1995 in Somalië werd ingezet.²²⁸

²²⁶ *UN Security Council resolution 794*, 3 december 1992, S/RES/794. Ook in resolutie 751 wordt gesteld dat het conflict in Somalië een bedreiging vormde voor de internationale vrede en veiligheid. *UN Security Council resolution 751*, 24 april 1992, S/RES/751.

²²⁷ *UN Security Council Letter dated 29 november 1992 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council* (30 november 1992) S/24868, 3.

²²⁸ Klep, *Somalië, Rwanda, Srebrenica*, 30-32.

Bijlage 3

3.1.3 Rwanda 1994: internationale onmacht

Aanleiding:

In oktober 1990 braken er in Rwanda, en in het noordelijke buurland Uganda, gevechten uit tussen het Rwandese regeringsleger FAR (*Forces Armées Rwandaises*) onder leiding van Juvénal Habyarimana en de rebellen van het Rwandees Patriottisch Front (RPF) (lees: Tutsi's). Op 4 augustus 1993 werden in Tanzania de Arusha-akkoorden opgesteld om de drie jaar durende oorlog te beëindigen. De akkoorden verplichtten het regime-Habyarimana de macht te delen met de Tutsi's. Dat viel bij veel Hutu's verkeerd. Hutu-extremisten zagen Arusha als een onaanvaardbaar dictaat. Vanaf begin 1993 planden Hutu-radicalen een geweldscampagne, die moest resulteren in de uitroeiing van de Tutsi-minderheid. Mensenrechtenbewegingen rapporteerden verontrust over steeds grootschaliger geweld tussen de gematigde Hutu's en Tutsi's.²²⁹

Politieke motieven:

Het humanitaire karakter voor de opzet van een missie was duidelijk aanwezig: er moest bescherming komen voor de Rwandese burgers. In september 1993 benaderde Boutros-Ghali de voormalige koloniale macht België voor een deelname aan *United Nations Assistance Mission for Rwanda* (UNAMIR) met een vredeshandhavend mandaat, later zou de missie ook de bevoegdheid krijgen om met hardere hand in te grijpen. Het kabinet-Dehaene reageerde positief. De beoogde bataljons paracommando's hadden ruime ervaring in Afrika en de missie leverde bovendien een goed argument om zonder al teveel gezichtsverlies uit de moeizame en riskante UNOSOM-operatie in Somalië te stappen. Verder hoopte België op deze manier zijn invloed in Centraal-Afrika te kunnen continueren.²³⁰

Juridische gronden:

In resolutie 929 uitte de Veiligheidsraad zich zeer bezorgd over de situatie in Rwanda en de voorzetting van systematische en wijdverspreide moorden op de burgerbevolking. De Raad bepaalde dat de situatie in Rwanda een unieke casus vormde die riep om een dringende reactie vanuit de internationale gemeenschap. De grote van de humanitaire crisis in Rwanda vormde een bedreiging voor de vrede en veiligheid in de regio.²³¹ In een eerdere resolutie (925) was

²²⁹ Klep, *Somalië, Rwanda, Srebrenica*, 52.

²³⁰ Klep, *Somalië, Rwanda, Srebrenica*, 53.

²³¹ *UN Security Council resolution 929*, 22 juni 1994, S/RES/929.

vastgesteld dat er 'acts of genocide' waren voorgevallen, een stafbaar feit volgens het internationale recht, aldus de Raad.²³² Verontwaardigd over het feit dat de moorden ongestraft konden doorgaan besloot de Veiligheidsraad daarom ook in het kader van hoofdstuk VII van het Handvest de lidstaten en secretaris-generaal te machtigen om gebruik te maken van 'alle mogelijke middelen' om de humanitaire doelstellingen uit resolutie 925 te verwezenlijken en uit te voeren.²³³

Uitkomsten:

Met resolutie 929 (lees: interventie) kreeg UNAMIR twee aanvullende taken, om te kunnen blijven op te treden als intermediair tussen de partijen; 1. bijdragen aan de veiligheid en bescherming van ontheemde, vluchtelingen en burgers in gevaar in Rwanda, onder meer door het opzetten en onderhouden, waar mogelijk, van veilige humanitaire gebieden, en 2. zorgen voor veiligheid en steun voor de distributie van hulpgoederen en humanitaire hulpoperaties.²³⁴ De genocide in Rwanda werd echter niet voorkomen. Vanwege de moord op tien Belgische paracommando's door Hutu-militairen besloot de Belgische regering haar UNAMIR-contingent terug te trekken en verloor de vredesmacht haar belangrijkste troef om het Hutu-geweld te stoppen.²³⁵

²³² *UN Security Council resolution 925*, 8 juni 1994, S/RES/925.

²³³ *UN Security Council resolution 929*, 22 juni 1994, S/RES/929.

²³⁴ *UN Security Council resolution 925*, 8 juni 1994, S/RES/925.

²³⁵ Klep, *Somalië, Rwanda, Srebrenica*, 51.

Bijlage 4

3.1.4 Haïti 1994: democratisch belang

Aanleiding:

Sinds de onafhankelijkheid (1804) van de Franse kolonisator heeft Haïti een onstabiel politiek systeem gekend. Na decennia van dictatoriaal bewind werd in 1990, met behulp van de Verenigde Naties opgezette verkiezingen, Jean-Bertrand Aristide de eerste democratisch verkozen president van Haïti. Acht maanden later op 29 september leidde Raoul Cédras, de bevelhebber van de Haïtische strijdkrachten, een coup en zette Aristide gewelddadig af.²³⁶ Onder het militaire regime van Cédras werden de burgerlijke vrijheden systematisch geschonden en verslechterde de humanitaire situatie in het land. Schendingen als executies, illegale detenties, ontvoeringen, verdwijningen, gevallen van verkrachting, geen recht op vrijheid van meningsuiting en de straffeloosheid van onder andere gewapende burgers waren dagelijks aan de orde.²³⁷ De slechte omstandigheden dreven grote aantallen Haïtiaanse vluchtelingen per boot richting Florida om vervolgens door de Amerikaanse kustwacht te worden onderschept en teruggestuurd.²³⁸

Politieke motieven:

De afgezette president Aristide had een groot aandeel in de opzet van een interventie. Hij schreef verschillende brieven naar de Veiligheidsraad met de vraag tot ingrijpen. Tevens scheen hij regelmatig contact met Bill Clinton te hebben gehad. Aristide, die tijdens zijn ballingschap in de Verenigde Staten verbleef, lobbyde publiekelijk om de administratie Clinton aan te zetten om iets te doen aan de situatie. Het lukte Aristide uiteindelijk om de internationale gemeenschap te bewegen, via de Verenigde Naties en de OAS, om de coup af te wijzen. Nadat het regime van Cédras door de Verenigde Naties illegaal was verklaard, werd aan de hand van verschillende resoluties sancties aan het illegale regime van Haïti opgelegd.²³⁹ De economische sancties brachten echter meer schade aan de burgerbevolking dan aan het regime van Cédras. Clinton lag ondertussen onder vuur vanwege zijn gebrek aan besluitvaardigheid over onder andere het vluchtelingenprobleem, zijn geloofwaardigheid stond op het spel. Om een publieke afgang te

²³⁶ Berdal, *United Nations interventionism*, 169.

²³⁷ Organisatie van Amerikaanse Staten, 'Report on the situation of human rights in Haiti', <http://www.cidh.oas.org/countryrep/EnHa94/eh94c4.htm> (geraadpleegd op 16 december 2012).

²³⁸ Berdal, *United Nations interventionism*, 173 en J. Preston, 'U.N. tightens sanctions in Haiti, bans all trade', *Pittsburgh Post-Gazette*, 7 mei 1994.

²³⁹ Berdal, *United Nations interventionism*, 170-171.

voorkomen koos Clinton in augustus 1994 voor militair ingrijpen om Aristide terug in het zadel te krijgen.²⁴⁰

Juridische gronden:

Met de betrokkenheid van de Verenigde Naties in Rwanda waarbij een kleine macht was overweldigd door lokaal geweld en de recente tegenslagen in Somalië in het achterhoofd wilde de secretaris-generaal geen VN-macht. Boutros-Ghali gaf de voorkeur aan een Amerikaanse geleide interventiemacht: de *multinational force* (MNF) gemachtigd op grond van hoofdstuk VII van het Handvest.²⁴¹ Met resolutie 940 werden de lidstaten gemachtigd gebruik te maken van 'alle nodige middelen' om ervoor te zorgen dat het militaire bewind zou vertrekken. De Veiligheidsraad vond de unieke situatie in Haïti en de 'systematic violations of civil liberties' reden om in te grijpen. Tevens wees de Raad op de slechte medewerking van het illegale regime aan de opgelegde overeenkomsten en sancties. De legaal gekozen leider, Aristide, zou onmiddellijk mogen terugkeren en de legale autoriteiten moesten worden hersteld. Tevens moest de interventie ervoor zorgen dat er een veilige en stabiele omgeving zou worden gecreëerd voor de uitvoering van het democratische project in Haïti die was vastgelegd in de eerder opgestelde *Governors Island Agreement* (juli 1993).²⁴²

Uitkomsten:

Ondank de autorisatie en de humanitaire rechtvaardiging voor de interventie, hoefde er uiteindelijk niet hard militair te worden ingegrepen. Daarvoor in de plaats kwam er een vredesmissie. Met een enkele dreiging van de komst van een militair vliegtuig van de Verenigde Staten, ging Cédras 18 september 1994 overstag en stemde in om te vertrekken. De MNF kreeg, samen met een klein VN-team, daarom de taak om het aftreden waar te nemen en te controleren.²⁴³

²⁴⁰ Morley en McGillion, "Disobedient" Generals and the Politics of Redemocratization', 370 en 380.

²⁴¹ Berdal, *United Nations interventionism*, 173-174.

²⁴² UN Security Council resolution 940, 31 juli 1994, S/RES/940.

²⁴³ Berdal, *United Nations interventionism*, 174.

Bijlage 5

3.1.5 Bosnië 1993-1995: humanitaire interventie vanuit de lucht

Aanleiding:

Na 1991 viel Joegoslavië op een gewelddadige wijze uiteen. De internationale gemeenschap stuurde waarnemers, humanitaire hulp en militaire eenheden, maar schrok, ondanks het bloedvergieten, in eerste instantie terug voor hard militair ingrijpen. In 1993 riep de Veiligheidsraad onder andere in Srebrenica, Oost-Bosnië, een *United Nations safe area* uit. Het was een humanitaire noodgreep, bedoeld om veertigduizend moslimbewoners en -vluchtelingen te beschermen tegen de Bosnisch-Servische belegeraars. De VN-secretaris-generaal Boutros-Ghali vroeg om 34.000 blauwhelmen voor de bescherming van Srebrenica en vijf²⁴⁴ andere zwaar bedreigde moslimenclaves. De *safe areas* waren bedoeld als tijdelijke maatregel, waarbij soldaten van het *United Nations Protection Force* (UNPROFOR) de taak kregen om de lokale bevolking te beschermen.²⁴⁵

Politieke motieven:

De Nederlandse minister van Defensie Relus ter Beek en de landmachttop van Nederland waren in eerste instantie niet enthousiast om iets te doen om het bloedvergieten te stoppen. Nederland had in het begin van het conflict al een flinke militaire bijdrage geleverd, aldus Ter Beek. De Tweede Kamer drong er op aan om iets aan de situatie te doen. Maar door militairen naar de Balkan te sturen zouden zij alleen maar in een tweede Vietnam verzeild raken, zo meende landmachtbevelhebber luitenant-generaal Hans Couzy. De keuze om liever geen gezichtsverlies te willen leiden moest het opnemen tegen humanitaire argumenten. Onder de druk van de Kamer, de media, verschillende mensenrechtenorganisaties en de publieke opinie ging Ter Beek (en met hem het kabinet) toch overstag.²⁴⁶ Niet alleen Nederland, maar ook de meeste andere Europese landen waren niet bereid om een oorlog te beginnen die zeer waarschijnlijk gepaard zou gaan met grote verliezen. Frankrijk stond alleen met het voorstel om extra troepen te sturen en desnoods met grof geweld verdedigen.²⁴⁷

Juridische gronden:

²⁴⁴ De andere *safe areas* waren in de volgende steden ingesteld: Sarajevo, Tuzla, Zepa, Gorazde, Bihac en Foca. J. de Vries, *Paars en de managementstaat: het eerste kabinet-Kok (1994-1998)* (Leuven 2002), 155.

²⁴⁵ Klep, *Somalië, Rwanda, Srebrenica*, 79.

²⁴⁶ Klep, *Somalië, Rwanda, Srebrenica*, 79-80.

²⁴⁷ Van onze redactie, 'Meeste EU-landen huiverig voor militaire interventie in Bosnië', *Trouw*, 18 juli 1995 en Wheeler, *Saving strangers*, 281-282.

In september 1992 was UNPROFOR, een niet op hoofdstuk VII gebaseerd *peace-keeping* plan, ingesteld, omdat de situatie in voormalig Joegoslavië een bedreiging vormde voor de internationale vrede en veiligheid.²⁴⁸ In augustus 1993 werd met resolutie 836 besloten om het mandaat van UNPROFOR te verbreden. De Veiligheidsraad had vastgesteld dat er onder andere etnische zuiveringen plaatsvonden in Bosnië en Herzegovina die in strijd waren met het internationale humanitaire recht. De Veiligheidsraad was echter verdeeld over hoe de situatie moest worden aangepakt. De landen die al troepen hadden gestationeerd in Bosnië en Herzegovina wilden een directe militaire confrontatie met de Serviërs voorkomen. De landen die geen troepen op de grond hadden wilden een robuuster mandaat om juist de Serviërs te confronteren.²⁴⁹ De Raad besloot uiteindelijk de voorgaande resoluties²⁵⁰ met een hardere hand te implementeren. Dat betekende dat op grond van hoofdstuk VII van het Handvest de veiligheid in de *safe areas*, indien nodig, mocht worden afgedwongen met geweld.²⁵¹

Uitkomsten:

De gestationeerde troepenmachten van onder andere Frankrijk, Groot-Brittannië en Nederland waren gesitueerd en uitgerust voor traditionele *peace-keeping* taken en niet voor actief militair optreden. Het Nederlandse compound *Dutchbat-III* in de *safe area* Srebrenica kreeg op 11 juli 1995 te maken met een Bosnisch-Servisch aanval. De VN-eenheid bleek niet in staat om de inname door de soldaten van Ratko Mladic en de daarop volgende genocide op de moslimbevolking te voorkomen.²⁵² Pas later toen gevaar dreigde dat de andere *safe areas* hetzelfde lot zouden ondergaan, ging de Veiligheidsraad uiteindelijk akkoord met de inzet van een onder andere door Frankrijk en Groot-Brittannië ter beschikking gestelde *Rapid Reaction Force* (RRF). Met luchtsteun van de NAVO (resolutie 998) werden verdere moorden op de moslimbevolking door de troepen van Mladic voorkomen.²⁵³ UNPROFOR zou op 20 december 1995 worden vervangen door een robuuste NAVO-implementationmacht: IFOR.²⁵⁴

²⁴⁸ UN Security Council resolution 743, 21 september 1992, S/RES/743.

²⁴⁹ UN Security Council resolution 836, 4 juni 1993, S/RES/836 en *General Assembly Report of the Secretary-General pursuant to General Assembly resolution 53/35* (15 november 1999) A/54/549.

²⁵⁰ UN Security Council resolution 713, 25 september 1991, S/RES/713 en UN Security Council resolution 730, 21 februari 1992, S/RES/730.

²⁵¹ UN Security Council Note verbale date 19 may 1993 from the Permanent Representative of France to the United Nations addressed to the President of the Security Council (19 mei 1993) S/25800.

²⁵² Klep, *Somalië, Rwanda, Srebrenica*, 81-82.

²⁵³ UN Security Council resolution 998, 16 juni 1995, S/RES/998.

²⁵⁴ Vredesmissies, 'United Nations Protection Force' <http://www.vredesmissies.nl/unprofor.htm> (geraadpleegd op 16 december 2012).

Bijlage 6

3.2.1 Kosovo 1999: omstreden interventie vanuit de lucht

Aanleiding:

In 1998 laaide het al geruime tijd sluimerende conflict tussen de Albanezen en Serven in voormalig Joegoslavië op. Ruim tweeduizend Kosovaarse Albanezen kwamen door geweld van Servische militaire, politie- en paramilitaire troepen om het leven en nog eens vierhonderdduizend Kosovaren sloegen op de vlucht. Er was onweerlegbaar bewijs dat de overheid van de Voormalige Republiek Joegoslavië een leidende rol speelde bij bloedbaden, grootschalige verdrijving en andere grove mensenrechtenschendingen in Kosovo. Deze schendingen vormden een humanitaire ramp en ze dreigden buurlanden, in het bijzonder, Macedonië, Albanië en Bosnië/Herzegovina, te destabiliseren. Ondanks het overtuigende bewijs voor humanitair leed konden de leden in de Veiligheidsraad het niet met elkaar eens worden over tot militair ingrijpen. De NAVO stond tegenover het dilemma van de wil om in te grijpen en de (on)mogelijke consensus om machtiging te bereiken binnen de Veiligheidsraad.²⁵⁵ Uiteindelijk besloot de NAVO toch, zonder VN-mandaat, in te grijpen.

Politieke motieven:

De westerse landen verdedigden de omstreden aanval op vier manieren. Op de eerste plaats gebruikten westerse politici humanitaire argumenten voor het rechtvaardigen van hun actie. Het handelen was tenslotte allereerst gericht op het tegengaan van een humanitaire catastrofe. Het moest het Servische geweld jegens de Albanese Kosovaren beëindigen en nieuwe vredesbesprekingen afdwingen. Op de tweede plaats stond de geloofwaardigheid van de NAVO op het spel. De wereld had eerder toegekeken toen Milošević genocide pleegde, dat kon niet nogmaals gebeuren. Bij Kosovo niet ingrijpen zou tegen de waarden van de organisatie ingaan. Op de derde plaats kon de Europese en Amerikaanse veiligheid niet los van elkaar worden gezien. De Verenigde Staten zouden ook een langdurig strategisch belang hebben bij een stabiel en democratisch Europa.²⁵⁶ Als laatste betoogde de NAVO dat met haar optreden sprake was van een passende, voldoende of gegronde rechtsbasis en in overeenstemming was met de eerdere

²⁵⁵ J. Swift, 'De oorlog over Kosovo en de leer van de humanitaire interventie', *Internationale Spectator* 54 (2000) 238-247, 239 en Eysink, 'Een omstreden interventie. De casus van Kosovo.', 218-219.

²⁵⁶ Wheeler, *Saving strangers*, 265-266.

resoluties²⁵⁷ van de Raad met betrekking tot de situatie in Kosovo. Geen van deze resoluties gaf echter volmacht tot het gebruik van geweld.²⁵⁸

Juridische gronden:

Onder andere China en Rusland zagen niets in de vergaande sancties. Door dat zij met hun veto dreigden indien een resolutie over militair ingrijpen in stemming zou worden gebracht, stonden de Verenigde Naties relatief machteloos. In voorgaande resoluties werd het geweld doorgaans wel afgekeurd en verwees de Raad expliciet naar het geweld en de gevaren voor de internationale vrede en veiligheid, maar ondernam geen harde maatregelen. De politieke druk op Milošević werd daarom in toenemende mate verhoogd, maar zonder het gewenste resultaat.²⁵⁹ De dreiging van eventueel militair ingrijpen had te weinig effect op de daden van Milošević en deed hem uiteindelijk niet zwichten voor internationale druk. Een groot gedeelte van de NAVO-landen vond daarom dat er ingegrepen moest worden, desnoods met geweld. Griekenland, Italië en Duitsland twijfelden echter over een militaire ingreep zonder goedkeuring van de Veiligheidsraad. Voorstanders van de militaire interventie willen niet meer langs de zijlijn staan en de westerse politieke leiders besloten toch zonder mandaat van Verenigde Naties tot militair ingrijpen. Op 24 maart 1999 lanceerde de NAVO *Operatie Allied Force* met een 78 dagen durende bombardementscampagne gericht tegen Milošević en zijn Servische leger.²⁶⁰

Uitkomsten:

Het optreden duurde langer dan verwacht, omdat Milošević de etnische zuiveringen niet bleek te staken, maar niettemin had het een tijdelijk karakter. Uiteindelijk werd de luchtoorlog op 3 juni gestaakt, nadat Milošević had aangekondigd het aan hem voorgelegde vredesakkoord te ondertekenen.²⁶¹ De internationale bemoeienis was daarmee echter niet beëindigd. Op 10 juni 1999 werd met resolutie 1244 de stabilisatiemacht *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo* (UNMIK) en de internationale vredesmacht (KFOR) onder leiding van de NAVO

²⁵⁷ De interventie vond haar grondslag in resolutie 1199 via extensieve interpretatie. De tekst was eigenlijk te beschouwen als laatste waarschuwing aan het adres van de Joegoslavische regering. In: R. Westerneng, 'Missies zonder mandaat: Naar grotere parlementaire betrokkenheid bij uitzending van militairen?', *Internationale Spectator* 58 (2004) 95-99, 97.

²⁵⁸ B. Milinkovic, 'De oorlog in Kosovo: vereenvoudigde lessen van een dubieus precedent', *Internationale Spectator* 54 (2000) 69-70, 87.

²⁵⁹ *UN Security Council resolution 1199*, 24 maart 1999, S/RES/1199 en *UN Security Council resolution 1160*, 31 maart 1998, S/RES/1160

²⁶⁰ Eysink, 'Een omstrede interventie. De casus van Kosovo.', 223- 224.

²⁶¹ 'Ibidem', 226.

geautoriseerd om de veiligheid in de regio te bewaren. Beide machten zijn tot op de dag van vandaag aanwezig in Kosovo en in feite staat het gebied onder internationaal gezag.²⁶²

²⁶² *UN Security Council resolution 1244*, 10 juni 1999, S/RES/1244 en *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*, 'UNMIK: mandate and structure', <http://www.unmikonline.org/Pages/about.aspx> (geraadpleegd op 16 december 2012).

Bijlage 7

3.2.2 Oost-Timor 1999: Zelfbeschikking en interventie

Aanleiding:

Kort na de val van Soeharto kondigde president Habibie in een interview met *CNN* aan dat Oost-Timor verregaande autonomie zou worden verleend. In januari 1999 liet Habibie weten de Oost-Timorezen de keuze zouden krijgen tussen autonomie binnen Indonesië of onafhankelijkheid. Het nieuws leidde tot binnenlandse ongeregelheden van dagelijks militiegeweld tussen paramilitaire eenheden (door het Indonesische leger opgezet en geleid Timorezen) en onafhankelijkheidsstrijders. De eenheden werden ingezet om de Timorezen tegen elkaar op te zetten. Bij veel incidenten was ook het Indonesische leger betrokken. Op 5 mei 1999 werd door de Verenigde Naties een akkoord gesloten voor een referendum, waarbij de verantwoordelijkheid voor de veiligheid voor het electoraat in de handen van Indonesië werd gelegd.

Gedurende tijd tot het referendum zou plaatsvinden op 30 augustus 1999, voltrok zich een 'civiele interventie' in Oost-Timor met de aanwezigheid van de VN-missie UNAMET (*United Nations Mission in East Timor*), humanitaire organisaties, journalisten en een netwerk van waarnemers in de dorpjes. Deze vreedzame interventie was echter niet in staat de burgerbevolking en zichzelf te beschermen tegen het aanhoudende geweld van leger en milities. Nadat het referendum tot twee keer toe was uitgesteld vond het op 30 augustus 1999, met een opkomst van 99 procent, plaats.²⁶³ Op 4 september werd de uitslag bekend gemaakt en nog diezelfde dag begon een georganiseerde terreurcampagne van het Indonesische leger en de milities.

Politieke motieven:

De roep om een interventie kwam op diezelfde 4^{de} september van de internationale waarnemers en de Timorezen zelf. Opvallend was dat er eigenlijk al een legermacht klaar stond. Australische beleidsmakers zagen al aankomen dat het mogelijk noodzakelijk zou zijn om in te grijpen en hadden troepen paraat staan. Australië wilde echter niet zonder toestemming van zowel de Veiligheidsraad als van Indonesië ingrijpen. Ook de leden van de Veiligheidsraad, waaronder Rusland en China, weigerden op hun beurt de interventie goed te keuren zonder de toestemming van Indonesië. Er werd uiteindelijk besloten om een missie naar Jakarta en Oost-Timor te sturen om vast te stellen of het Indonesische leger betrokken was bij het geweld, een feit dat eigenlijk allang bekend was. De Verenigde Staten waren erg voor deze 'langzaam-aan-strategie', omdat zij

²⁶³ Glasius, 'De interventie in Oost-Timor', 255-256 en *UN Security Council resolution 1236*, 7 mei 1999, S/RES/1236.

niet bereid waren zelf troepen te leveren. De internationale publieke opinie, met name die van het Australische publiek, legde echter steeds meer druk op het ingrijpen.²⁶⁴

Juridische gronden:

Terwijl de leden en de voorzitter van de Veiligheidsraad de kosten ten de baten tegen elkaar aan het opwegen waren, werd de grootste druk opgevoerd door Wereldbank-president James Wolfensohn. Uiteindelijk stemde Indonesië in door enerzijds de dreiging van de Wereldbank en het IMF die hun leningen aan het bijna failliete Indonesië zouden terugtrekken en anderzijds het beëindigen van militaire assistentie. Op 15 september nam de Raad resolutie 1264 aan die voorzag in de oprichting van een 'multinational force' op grond van hoofdstuk VII van het Handvest. De Raad besloot op grond van humanitaire redenen om de lidstaten te machtigen voor het gebruik van 'alle nodige middelen' om het grootschalige menselijk lijden te beëindigen: 'Expressing its concern at reports indicating that systematic, widespread and flagrant violations of international humanitarian and human rights law have been committed in East Timor.' Tevens stelde de Veiligheidsraad dat de huidige situatie in Oost-Timor een bedreiging vormde voor de vrede en veiligheid.²⁶⁵

Uitkomsten:

Na instemming van Indonesië, door middel van financiële en politieke druk, trok zestien dagen na het losbarsten van de terreurcampagne trok op 20 september 1999 de interventiemacht *Interfet* de hoofdstad van Oost-Timor, Dili, binnen op grond van een robuust mandaat van de Verenigde Naties.²⁶⁶

²⁶⁴ Glasius, 'De interventie in Oost-Timor', 255-258.

²⁶⁵ *UN Security Council resolution 1264*, 15 september 1999, S/RES/1264.

²⁶⁶ Glasius, 'De interventie in Oost-Timor', 258-260.

Bijlage 8

3.2.3 Sierra Leone 2000: eigen burgers eerst

Aanleiding

Op 25 mei 1997, zes maanden na het Abidjan-akkoord dat vrede moest brengen tussen de overheid van Sierra Leone en de rebellen van het *Revolutionary United Front* (RUF), pleegde de RUF - samen met enkele jonge officieren onder leiding van Paul Koroma- een staatsgreep tegen de democratisch verkozen regering van president Kabbah. Bijgestaan door de Liberiaanse *warlords* voerde de RUF onder de naam *People's Army* een schrikbewind over Sierra Leone. De rebellen claimden te vechten tegen de corruptie van de overheid en gebruikten drugs, martelingen²⁶⁷, plunderingen en verkrachtingen als oorlogstactiek. De afgezette president Kabbah werd gedwongen te vluchten naar Guinea en vroeg vlak voor zijn vertrek aan Nigeria en de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten (ECOWAS) om te interveniëren en de constitutionele orde te herstellen.²⁶⁸ Als antwoord op het verzoek van Kabbah zond Nigeria hetzelfde jaar nog troepen naar Sierra Leone. Daarna volgde in augustus 1997 een interventie van ECOWAS, die in 1999 gesteund werd door de *United Nations Mission in Sierra Leone* (UNAMSIL).

Politieke motieven:

Nigeria intervenieerde onder het mom van de handhaving van vrede, stabiliteit en veiligheid binnen de regio. Een tweede interventie ging van start toen ECOWAS officieel een mandaat aan ECOMOG²⁶⁹ gaf. De interventie werd op grond van humanitaire en pro-democratische argumenten onderbouwd. Na de beperkte impact van ECOMOG besloten de Verenigde Naties om de missie te ondersteunen. De burgerbevolking liep immers nog steeds groot gevaar liep voor slachtingen van de RUF. De tweede reden voor interveniëren was de wil voor het herstel van de democratie.

Toen in mei 2000 de situatie in het land weer verslechterde door het vertrek van de ECOMOG-troepen en de RUF 500 UNAMSIL-soldaten gijzelden, was het de beurt aan de Britten. De Britse overheid maakte zich op de eerste plaats zorgen om de aanwezige Britse burgers in het land. Zij liepen gevaar in de politiek onstabiele situatie van Sierra Leone en moesten worden beschermd. Op de tweede plaats werd het humanitaire argument aangevoerd: de burgerbevolking van Sierra Leone leefde onder de bedreiging van 'brutal rebel force'. Op de derde plaats moest de democratie worden verdedigd. Op de laatste plaats moest de overheid zich houden aan de

²⁶⁷ Met name het afhakken van handen en andere ledematen was een 'specialiteit' van het RUF in: W. Shawcross, *Deliver us from evil: warlords & peacekeepers in a world of endless conflict* (Londen 2000) 172.

²⁶⁸ Harris, D., *Civil War and Democracy in West Africa* (Londen 2012) 74-76.

²⁶⁹ Dit was een west-Afrikaanse multilaterale gewapende macht opgezet door de ECOWAS.

'ethische dimensie' van het Brits buitenlands beleid en speelde het idee dat de geloofwaardigheid van toekomstige VN-vredesoperaties, met name in Afrika, op het spel stonden.²⁷⁰

Juridische gronden:

De ECOMOG had op voorhand geen mandaat van de Veiligheidsraad, de macht moest economische sancties afdwingen en orde in het land herstellen. Op 8 oktober 1997 ondersteunde de Raad de ECOWAS-interventie officieel door resolutie 1132 aan te nemen, vanwege de bezorgdheid over het vergaande geweld en de verslechterende humanitaire omstandigheden in het land. De situatie vormde een bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid en de Raad machtigde ECOMOG op grond van hoofdstuk VII van het Handvest.²⁷¹

De impact van de ECOMOG leek zich te beperken tot de hoofdstad; op het platteland bleven rebellen de burgerbevolking onderdrukken en vermoorden. Nadat zij een drietal vredesakkoorden²⁷² hadden gebroken nam de Veiligheidsraad op 8 oktober 1999 resolutie 1270 aan voor de opzet van UNAMSIL, die de waarnemingsmissie UNOMSIL moest vervangen. De nieuwe missie kreeg een breder mandaat waarbij de lidstaten gemachtigd waren om, op grond van hoofdstuk VII van het Handvest, geweld te gebruiken om burgers te beschermen in dodelijke conflicten. Tevens stelde de Raad ook het belang van het herstel van de democratie aan de orde.²⁷³ De missie van UNAMSIL werd op zijn beurt weer uitgebreid door de militaire interventie van Groot-Brittannië. *Operation Paliser* ging in mei 2000 van start, nadat Kofi Annan had gevraagd op om een *Rapid Reaction Force* te ontplooiën om UNAMSIL te ondersteunen.

Uitkomsten:

De complexe burgeroorlog in Sierra Leone duurde van 1991-2002, waarbij vier interventies plaats vonden om de situatie te stabiliseren. De laatste interventie van de Britten, in eerste instantie met als doel Britse burgers in Sierra Leone te redden, werd grotendeels afgerond in september 2000. Onder politieke druk en economische sancties werden de leden van de RUF ontwapend. Later werd de Britse macht overgenomen door een internationale macht die moest toezien op de ontwapening en vrede.

²⁷⁰ Williams, 'Fighting for freetown: British military intervention in Sierra Leone', 155.

²⁷¹ *UN Security Council resolution 1132*, 8 oktober 1997, S/RES/1132.

²⁷² Het Abidjan Akkoord (30 november 1996), Conakry Vredseplan (23 oktober 1997) en het Lome Akkoord (7 juli 1999) in: Williams, 'Fighting for freetown: British military intervention in Sierra Leone', 147.

²⁷³ *UN Security Council resolution 1270*, 22 oktober 1999, S/RES/1270.

Bijlage 9

3.3.1 Irak 2003: interventie onder het mom van humanitaire doelstellingen

Aanleiding:

De Irak interventie van 2003 is een omstreden interventie geweest. De interventie werd in eerste instantie niet gerechtvaardigd op grond van humanitaire motieven en had geen autorisatie van de Veiligheidsraad.²⁷⁴ Na de Golfoorlog richtten de Verenigde Naties de *United Nations Special Commission* (UNSCOM) met speciale wapeninspecteurs op, die moest toezien op de wapenstilstand in Irak en de verwijdering van zijn massavernietigingswapens. Vanaf die tijd zijn er verschillende resoluties aangenomen die ervoor moesten zorgen dat Irak zich aan de voorwaarden hield, ook wel de ‘sanctions war’ genoemd. Hiermee werd de macht van Saddam Hoessein onder controle gehouden zonder de riskante en gevaarlijke consequenties die een oorlog met zich mee zou brengen.²⁷⁵

Op 31 oktober 1998 beëindigde Irak echter de toestemming voor verdere inspecties. Op 16 december 1998, de dag dat de UNSCOM-inspecteurs Irak verlieten, begon *Operatie Desert Fox* en werden doelwitten in Irak gebombardeerd door Amerikaanse en Britse vliegtuigen.²⁷⁶ Door de Irakese tegenwerking groeide de angst voor eventueel bezit van massavernietigingswapens voort. Na de aanslagen van 11 september 2001 besloot de Amerikaanse regering de weigering niet meer te tolereren en drongen bij de Veiligheidsraad aan om een resolutie aan te nemen om een interventie in Irak te autoriseren.²⁷⁷

Politieke motieven:

De interventie was niet op uitsluitend humanitaire motieven gebaseerd. Aanvankelijk wees de Amerikaanse regering, ter rechtvaardiging van de militaire dreigementen naar Irak, naar de veronderstelde Irakese betrokkenheid bij het internationaal terrorisme. Later werd daar ook het argument van de Irakese massavernietigingswapens aan toegevoegd.²⁷⁸ Pas kort voor de daadwerkelijke militaire aanval, en vooral ook na de oorlog, legden Amerikaanse en Britse woordvoerders steeds meer de nadruk op de humanitaire doelstelling van *regime change*. In de speech (19 februari 2003) van Jack Straw, de Engelse minister van Buitenlandse Zaken, werd

²⁷⁴ Baehr, en Flinterman, ‘Humanitaire interventie. De huidige stand van zaken’, 128.

²⁷⁵ M. Dunne, ‘The United States, the United Nations and Iraq: ‘multilateralism of a kind’’, *International Affairs* 79 (2003) 257-277, 266.

²⁷⁶ “but also to oust Saddam and introduce an American-style democracy” Rusland en Frankrijk distancierden zich hier van. In: Dunne, ‘The United States, the United Nations and Iraq’, 268.

²⁷⁷ Dunne, ‘The United States, the United Nations and Iraq’, 268-270.

²⁷⁸ Hellema en Reiding, ‘Humanitaire interventie en soevereiniteit.’, 10.

gesteld dat Irak een machtige staat was die zijn bevolking terroriseerde om aan de macht te komen en om aan de macht te blijven. Straw stelde het lange lijden van de Irakezen aan de orde en eindigde zijn speech met: 'it will mark the first, decisive step towards Iraq's reintegration into the international community of nations. This cause is not only just in the narrow terms of international law, but it has a compelling moral force which is too great to ignore.'²⁷⁹

Juridische gronden:

De autorisatie voor de interventie in Irak werd echter niet gegeven. Wel nam de Veiligheidsraad op 8 november 2002 resolutie 1441 aan waarin werd erkend dat weigering van Irak om de eerder resoluties van de Raad niet na te leven een bedreiging vormde voor de internationale vrede en veiligheid. In de resolutie werd niet gesproken over humanitaire noodzaak die eventueel een humanitaire interventie in Irak zou kunnen rechtvaardigen. Alhoewel resolutie 1441 geen expliciete machtiging tot het gebruik voor geweld bood, gaf het Irak wel een laatste kans om de eerdere resoluties, met betrekking tot ontwapening, terrorisme en humanitaire zorg, uit te voeren. De Raad eindigde de resolutie met 'the Council has repeatedly warned Iraq that it will face serious consequences as a result of its continued violations of its obligations.'²⁸⁰ Het blijft een controverse of en in hoeverre de unaniem aangenomen resolutie 1441 een optreden zou hebben toegestaan.²⁸¹

Uitkomsten:

Uiteindelijk besloten Verenigde Staten en Groot-Brittannië om toch in te grijpen in Irak zonder autorisatie van de Veiligheidsraad. Op 19 maart 2003 vielen de Verenigde Staten en Groot-Brittannië Irak binnen met de *Operation Iraqi Freedom*. De zogeheten *Coalition of the Willing*²⁸² verdreef het bewind van Saddam verdreef. Deze fase duurde van 20 maart tot 1 mei 2003. Daarna begon een programma van *nation-building*: de opbouw van een nieuw Irak door de coalitiemacht. Op 18 december 2011 trokken de laatste Amerikaanse troepen zich terug en werd de missie in Irak beëindigd.²⁸³ De massavernietigingswapens zijn niet gevonden, noch is een verband met terroristische organisaties aangetoond.

²⁷⁹ Van onze redactie, 'Full text: Jack Straw's speech', *The Guardian*, 21 februari 2003.

²⁸⁰ *UN Security Council resolution 1441*, 8 november 2002, S/RES/1441.

²⁸¹ D. Hellema en H. Reiding (red.), *Humanitaire interventie en Soevereiniteit: de geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 284.

²⁸² Zo werd de de 'coalitie' voor de interventie door de Verenigde Staten genoemd. In: Tegenlicht, 'Verkoop van een oorlog', 17 februari 2010.

²⁸³ Van onze redactie, 'VS-missie Irak officieel beëindigd', NOS, 15 december 2011.

Bijlage 10

3.3.2 Democratische Republiek Congo 2003: een beperkte interventie

Aanleiding:

In Congo opereerden er al een geruime tijd troepen van *United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo* (MONUC) als een kleinschalige observatiemacht (1999-2010). De macht moest toezien op het vredesproces na de Congolese burgeroorlog van 1998, waarbij verschillende gewapende partijen tegen elkaar streden, al dan niet gesteund door Ugandese of Rwandese regeringstroepen, om de controle over het gebied. Toen Uganda begin mei 2003 zijn troepen uit de provincie Ituri terugtrok, ontstond er een machtsvacuüm en brak er steeds meer geweld uit. Na jaren van verdeel-en-heerstactieken bleek de burgerlijke *Ituri Interim Administration* (IIA), gesteund door MONUC, niet in staat de controle over het gebied te behouden. Het conflict over land tussen de milities van de Hema en Lendu, twee etnische groepen die in vergelijkbare relatie tot elkaar staan als de Tutsi en Hutu in Rwanda, liep in het voorjaar van 2003 uit de hand.²⁸⁴ De situatie in Ituri werd door de *International Crisis Group* aangeduid als een 'theatre of spiralling violence bordering on genocide'.²⁸⁵

Politieke motieven:

Al snel werd duidelijk dat MONUC niet in staat was ook maar minimale bescherming te bieden aan de burgerbevolking. Als reactie daarop vroeg secretaris-generaal Kofi Annan op 15 mei 2003 de internationale gemeenschap om een crisisinterventie naar Ituri te sturen om MONUC tijd te geven te versterken.²⁸⁶ Frankrijk toonde direct interesse om de leiding van deze operatie op zich te nemen.²⁸⁷ Op de eerste plaats omdat het liet zien dat de Europese Unie onafhankelijk van de Verenigde Staten kon handelen. Voor het eerst lanceerde de EU een militaire missie los van de NAVO.²⁸⁸ Op de tweede plaats zou een geslaagde missie onder leiding van Frankrijk, na haar mislukking in Rwanda, goed overkomen op het Afrikaanse publiek. Wat noodzakelijk was voor het proberen te behouden van haar invloed in Afrika. Op de derde plaats zou Frankrijk met de operatie

²⁸⁴ A. Mattelaer, 'Vredesoperaties in Rwanda en Congo: Lessen voor het ontwerp van militair-humanitaire interventies.', IPIS-dossier 147 (2006) 17.

²⁸⁵ International Crisis Group, 'Congo Crisis: Military Interventie in Ituri', <http://www.crisisgroup.org/en/regions/africa/central-africa/dr-congo/064-congo-crisis-military-intervention-in-ituri.aspx> (geraadpleegd 16 december 2012).

²⁸⁶ *UN Security Council Letter dated 15 May 2003 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council* (15 mei 2003) S/2003/574.

²⁸⁷ Mattelaer, 'Vredesoperaties in Rwanda en Congo', 17.

²⁸⁸ Ulriksen, 'Operation Artemis', 508-525, 508.

haar internationale positie doen gelden. Door het optreden in EU-verband probeerde het beschuldigingen van neokolonialisme te vermijden.²⁸⁹

Juridische gronden:

Op 30 mei 2003 autoriseerde de Veiligheidsraad met resolutie 1484 de *Interim Emergency Multinational Force* (EMF) om, op grond van hoofdtuk VII van het Handvest, gebruik te maken van 'alle nodige middelen' om de situatie in de hoofdstad van Ituri, Bunia, te stabiliseren.²⁹⁰ Het was een beperkte missie die alleen de taak had om ervoor te zorgen om de tijd te overbruggen die de Verenigde Naties nodig had om MONUC te versterken. De Raad gaf aan dat het noodzakelijk was militair in te grijpen, omdat de situatie in Ituri het vredesproces in Congo belemmerde. Daarom werd de situatie aangeduid als een bedreiging van de internationale vrede en veiligheid. Als tweede reden werd gesteld dat de humanitaire situatie in de stad Bunia zeer ernstig was.²⁹¹

Uitkomsten:

Wat aanvankelijk bekend stond als de IEMF, werd binnen het kader van het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB) omgedoopt tot *Operatie Artemis*. Het was een beperkte operatie die van mei tot 1 september 2003 moest zorgen voor stabilisatie en de verbetering van de humanitaire situatie in enkel de stad Bunia.

²⁸⁹ C. Gegout, 'The West, Realism and Intervention in the Democratic Republic of Congo (1996–2006)', *International Peacekeeping* 16 (2009) 231-244, 240.

²⁹⁰ *UN Security Council resolution 1484*, 30 mei 2003, S/RES/1484.

²⁹¹ *UN Security Council resolution 1484*, 30 mei 2003, S/RES/1484.